

Обзор информационно-правового характера на тему: «Правовое регулирование возмещения вреда, причиненного водным биологическим ресурсам в рамках хозяйственной и иной планируемой деятельности».

Настоящий обзор подготовлен заместителем начальника отдела законопроектной и нормативной работы ФГБУ «ФЭПЦ АПК» Шевяковой П.М.

Проблемы правового регулирования водных биологических ресурсов как компонента природной среды и одного из основных стратегических ресурсов государства всегда привлекали особое внимание общества и государства. В данной статье предпринята попытка исследовать и систематизировать нормы, посвященные негативному воздействию на водные биологические ресурсы в рамках хозяйственной и иной планируемой деятельности.

В статье 50 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (далее – Закон о рыболовстве) установлено, что при территориальном планировании, градостроительном зонировании, планировке территории, архитектурно-строительном проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, внедрении новых технологических процессов и осуществлении иной деятельности должны применяться меры по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания. Соответствующие меры определены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380 «Об утверждении Положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания». Согласно нормам данного постановления, мерами по сохранению биоресурсов и среды их обитания являются:

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

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

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

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

д) установка эффективных рыбозащитных сооружений в целях предотвращения попадания биоресурсов в водозаборные сооружения и

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

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

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

з) *проведение мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания посредством искусственного воспроизводства, акклиматизации биоресурсов или рыбохозяйственной мелиорации водных объектов, в том числе создания новых, расширения или модернизации существующих производственных мощностей, обеспечивающих выполнение таких мероприятий.*

Кроме того, нормами указанного Положения установлено, что мероприятия по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания, предусмотренные подпунктом «з» пункта 2 Положения (включая содержание и эксплуатацию указанных в этом подпункте производственных мощностей), осуществляются юридическими и физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями, в полном объеме до прекращения такого воздействия на биоресурсы и среду их обитания за счет собственных средств самостоятельно или с привлечением на договорной основе юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих искусственное воспроизводство, акклиматизацию биоресурсов и рыбохозяйственную мелиорацию водных объектов соответственно в порядке, устанавливаемом частью 7 статьи 45 Закона о рыболовстве, частью 2 статьи 46 Закона о рыболовстве и частью 2 статьи 44 Закона о рыболовстве.

Таким образом, в настоящее время законодательством о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов исчерпывающе определены возможные мероприятия в рамках устранения последствий негативного воздействия на состояние водных биологических ресурсов и среды их обитания, и данные мероприятия не включают возможность внесения соответствующей платы.

Однако следует обратить внимание, что Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон об охране окружающей среды») устанавливает плату за следующие виды негативного воздействия на окружающую среду:

выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками;

сбросы загрязняющих веществ в водные объекты;

хранение, захоронение отходов производства и потребления.

Данный перечень является закрытым и не включает негативное воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания. Вместе с тем в соответствии с положениями статьи 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» водные биологические ресурсы являются одним из компонентов природной среды и сброс загрязняющих веществ в водные объекты может иметь негативное воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания.

Таким образом, в случае сброса загрязняющих веществ в водные объекты Российской Федерации у лица появляется двойная обязанность: по возмещению вреда водным биологическим ресурсам и среде их обитания, а также по возмещению вреда водным объектам.

Согласование строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания, осуществляется Федеральным агентством по рыболовству и его территориальными органами в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2013 г. № 384. В соответствии с данным актом юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели для согласования строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности представляют в Федеральное агентство по рыболовству (его территориальные органы) заявку о согласовании (далее - заявка). Федеральное агентство по рыболовству (его территориальные органы) рассматривает заявку и документацию и принимает решение о согласовании (об отказе в согласовании) строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления

иной деятельности (далее - деятельность) в срок, не превышающий 30 календарных дней со дня получения Федеральным агентством по рыболовству (его территориальными органами) заявки и документации. Решение о согласовании (об отказе в согласовании) деятельности оформляется в виде заключения, которое подписывается руководителем или уполномоченным заместителем руководителя Федерального агентства по рыболовству (его территориального органа) и содержит следующие сведения:

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

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

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

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

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

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

Таким образом, конкретные меры по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания, планируемые в соответствии с документацией, в том числе касающиеся мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания, отражаются в соответствующем решении Федерального агентства по рыболовству.

Возвращаясь к вопросу правового регулирования возмещения вреда, причиненного водным биологическим ресурсам в рамках хозяйственной и иной планируемой деятельности, необходимо отметить следующее.

В цивилистике выработано множество дефиниций понятия «вред», общий деликт повреждения чужих вещей появился еще в римском праве с изданием законов Аквилы. Верховный суд Российской Федерации определил вред как всякое умаление охраняемого законом материального или нематериального блага, любое неблагоприятное изменение в охраняемом законом благо, которое может быть имущественным или неимущественным (нематериальным). (Определение Верховного Суда Российской Федерации от

27 января 2015 г. № 81-КГ14-19 (Судебная коллегия по гражданским делам)). Согласно части 3 статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации вред, также, может быть причинен правомерными действиями.

Федеральным законом «Об охране окружающей среды» определены понятия «негативное воздействие на окружающую среду» - воздействие хозяйственной и иной деятельности, последствия которой приводят к негативным изменениям качества окружающей среды; и «вред окружающей среде» - негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов.

Главой VII Федерального закона «Об охране окружающей среды» определены требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной планируемой деятельности. В ряде статей законодательно определена обязанность по снижению негативного воздействия на окружающую среду, а также по возмещению вреда окружающей среде при осуществлении указанной деятельности.

Таким образом, в данном законе законодатель разделяет понятия «снижение негативного воздействия на окружающую среду» и «возмещение вреда окружающей среде», причиненного в процессе строительства и эксплуатации указанных объектов.

В отличие от Федерального закона «Об охране окружающей среды» Закон о рыболовстве слабо дифференцирует понятия «негативное воздействие» и «вред».

В реализацию статьи 53 Закона о рыболовстве, согласно которой возмещение вреда, причиненного водным биоресурсам, осуществляется в добровольном порядке или на основании решения суда в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера причиненного водным биоресурсам вреда, а при отсутствии их - исходя из затрат на восстановление водных биоресурсов, принят приказ Росрыболовства от 25 ноября 2011 г. № 1166 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам». Данным приказом, в том числе, утверждена методика, определяющая размер вреда водным биоресурсам от осуществления хозяйственной и иной планируемой деятельности, влияющей на состояние водных биоресурсов и среды их обитания, которая применяется для расчета размера вреда водным биоресурсам от осуществлении хозяйственной и иной планируемой деятельности в водных объектах рыбохозяйственного значения, водоохраных, рыбоохраных и рыбохозяйственных заповедных зонах, а также затрат на восстановление нарушенного состояния водных биоресурсов.

Однако статья 53 отнесена к главе VII Закона о рыболовстве, посвященной спорам в области рыболовства и сохранения водных

Таким образом, можно сделать вывод, что на данном этапе развития законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов законодатель слабо разграничивает вред, причиненный водным биологическим ресурсам в рамках правомерной и противоправной деятельности, приравнивая законопослушных лиц к правонарушителям.

При подготовке настоящего обзора были использованы следующие источники:

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;

Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»;

постановление Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380 «Об утверждении Положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания» (прилагается);

приказ Росрыболовства от 25 ноября 2011 г. № 1166 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам»;

Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 81-КГ14-19 (Судебная коллегия по гражданским делам) (прилагается);

Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов: Научно-практическое пособие (Боголюбов С.А., Галиновская Е.А., Горохов Д.Б. и др.) (отв. ред. Е.Л. Минина) («ИЗиСП», «ИНФРА-М», 2016);

Статья: Возмещение экологического вреда: законодательные новеллы (Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б.) («Lex russica», 2016, № 8).