**Доклад**

Волго-Каспийского территориального управления Росрыболовства по правоприменительной практике осуществления государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов за первое полугодие 2019 года,

а также вопросов соблюдения требований безопасности в области мореплавания при осуществлении рыболовства.

Волго-Каспийское территориальное управление Росрыболовства (далее - Управление) осуществляет государственный контроль в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на водных объектах рыбохозяйственного значения расположенных на территории Астраханской, Саратовской областей, Республики Калмыкия и на водных объектах рыбохозяйственного значения Волгоградской области, относящихся к бассейну реки Волга.

Контрольно-надзорная деятельность Управления осуществляется в соответствии с главой 5.1 Федерального закона от 20.12.2004 №166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Привлечение правонарушителей к административной ответственности осуществляется в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов Управлением осуществляется в двух видах - посредством организации и проведения плановых и внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и проведения мероприятий по контролю на водных объектах рыбохозяйственного значения.

В настоящее время мероприятия по контролю на водных объектах рыбохозяйственного значения являются основным видом контроля и проводятся в отношении неопределенного круга лиц.

В основном при осуществлении данного вида контроля выявляются нарушения допускаемые гражданами.

Правонарушения, допускаемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (их работниками) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов при данном виде контроля выявляются значительно реже.

Планы Управления по проведению проверок на 2019 год были согласованы Управлением Генеральной прокуратуры в Южном федеральном округе и Управлением Генеральной прокуратуры в Приволжском федеральном округе и утверждены руководителем Управления.

Всего на 2019 год Управлением запланировано 33 (59) проверки юридических лиц, оказывающих влияние на водные биоресурсы и среду их обитания.

В соответствии с данным планом в первом полугодии 2019 года в зоне ответственности Управления проверкам подлежали 12 юридических лиц, не относящихся к малому бизнесу, из них на территории:

- Саратовской области 6 юридических лиц,

- Астраханской области 6 юридических лиц.

При этом к юридическим лицам, осуществляющим коммерческую (предпринимательскую) деятельность, можно отнести только 3 лица, внесенных в план проверок на 2019 год.

Остальные юридические лица являются государственными, муниципальными учреждениями, либо некоммерческими садоводческими товариществами.

Основная сфера контроля при проведении плановых проверок - это проверка соблюдения юридическими лицами обязательных требований в сфере сохранения водных биоресурсов и среды их обитания, в основном при осуществлении хозяйственной деятельности на рыбохозяйственных водоемах, рыбоохранных и водоохранных зонах. Проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих рыболовство, было запланировано 3 юридических лица, в связи с имеющимися ограничениями на проверки субъектов малого предпринимательства в соответствии с Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

По состоянию на 30 июня 2019 года было проведено 12 плановых и внеплановых проверок. Из них 7 плановых выездных проверки по контролю исполнения обязательных требований в сфере сохранения водных биоресурсов и охраны среды их обитания.

Также были проведены 5 внеплановых документарных проверок, целью которых являлись проверки выполнения ранее выданных юридическим лицам предписаний Волго-Каспийского территориального управления Росрыболовства об устранении выявленных ранее нарушений, срок для исполнения которых истек.

Внеплановые выездные проверки за истекший период 2019 года не проводились в связи с отсутствием на это предусмотренных законом оснований.

При проведении проверок было выявлено:

- 7 нарушений природоохранного законодательства,

- составлено 7 протоколов об административных правонарушениях на юридических лиц, 5 протоколов на должностных лиц.

В связи с невыполнением в установленный срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства при проведении внеплановых документарных проверок по ч.1 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях было выявлено 5 административных правонарушений.

По данным нарушениям были составлены 5 протоколов в отношении юридических лиц. Материалы этих дел об административных правонарушениях для рассмотрения и определения меры наказания были направлены в мировые суды.

В целях недопущения подобных нарушений обязательных требований юридическим лицам необходимо своевременно принимать организационные меры по исполнению предписаний, обязывающих провести согласования деятельности оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания.

Еще 2 нарушений обязательных требований было выявлено по статье 8.33 КоАП РФ – в связи с нарушениями правил охраны среды обитания водных биоресурсов. Все данные нарушения выявлены по фактам осуществления деятельности оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания без согласования и (или) без принятия мер по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания. Все эти нарушения выявлены по фактам забора (изъятия) водных ресурсов при помощи насосных станций из водных объектов рыбохозяйственного значения без согласования с федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства. По этим нарушениям обязательных требований инспекторским составом Управления были возбуждены дела об административных правонарушениях в отношении 2 юридических и 5 должностных лиц.

Наказание в виде административных штрафов в сумме 25000 рублей получили 2 юридических лица и 5 должностных лиц в виде штрафа в сумме 45000 рублей.

Анализируя вышеизложенное, основным допускаемым нарушением обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, выявляемым при проведении проверок юридических лиц в первой половине 2019 года являлось осуществление деятельности оказывающей негативное воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания без согласования с федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства (его территориальных органов) и не принятие мер по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания.

Наиболее часто данное нарушение допускается при осуществлении забора (изъятия) воды из водных объектов рыбохозяйственного значения насосными станциями для нужд юридических лиц и обеспечения водой граждан. Юридическим и физическим лицам, осуществляющим хозяйственную деятельность на водных объектах рыбохозяйственного значения нельзя допускать подобные нарушения обязательных требований.

В целях недопущения нарушений обязательных требований юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям необходимо знать требования законодательства в сфере сохранения водных биоресурсов и среды их обитания и своевременно подавать заявки в Управление на согласование деятельности оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания.

Так, согласно части 2 статьи 50 Федерального закона от 20.12.2004 №166-ФЗ указанная выше деятельность осуществляется только по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Правила согласования Федеральным агентством по рыболовству строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2013 года №384.

Деятельность по забору воды из рыбохозяйственных водоемов оказывает воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания, так как влечет за собой гибель фитопланктона, зоопланктона, икры и молоди рыб и т.д., вне зависимости от производительности насоса. В связи с этим пользователям водных ресурсов при их изъятии из рыбохозяйственных водоемов необходимо предусматривать и применять меры по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания, что прямо предусмотрено частями 1, 3 статьи 50 Федерального закона от 20.12.2004 №166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов".

Порядок осуществления данных мер определен постановлением Правительства РФ от 29.04.2013 №380 «Об утверждении положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания». Данное положение о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания, в том числе определяет меры по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания при осуществлении иной (любой) деятельности, оказывающей прямое или косвенное воздействие на биоресурсы и среду их обитания.

В соответствии с пунктом 2 указанного положения мерами по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания являются, в том числе:

- установка эффективных рыбозащитных сооружений в целях предотвращения попадания биоресурсов в водозаборные сооружения, в случае если деятельность связана с забором воды из водного объекта рыбохозяйственного значения;

- выполнения условий и ограничений деятельности, необходимых для предупреждения или уменьшения негативного воздействия на биоресурсы и среду их обитания (в том числе условий забора воды);

- определение последствий негативного воздействия 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.

Приказом Федерального агентства по рыболовству от 25.11.2011 №1166 утверждена Методика исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам. Размер вреда водным биоресурсам от осуществления планируемой хозяйственной и иной деятельности, влияющей на состояние водных биоресурсов и среды их обитания, определяется согласно главе III настоящей Методики. В соответствии с главой III Методики должен производится расчет ущерба причиняемого водным биоресурсам при заборе воды из водного объекта рыбохозяйственного значения, в том числе из-за гибели кормовых организмов (фитопланктона, зоопланктона).

Перечисленные мероприятия в соответствии с указанными нормативными правовыми актами должны производиться самостоятельно всеми юридическими и физическими лицами, осуществляющими деятельность, оказывающую воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания.

Подготовленные юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями документы, содержащие сведения о мерах по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания должны направляться вместе с заявкой на согласование Управлением. Любая хозяйственная деятельность оказывающая воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания разрешается только после получения заключения о согласовании данной деятельности.

Основная контрольно-надзорная деятельность осуществляется инспекторским составом при проведении мероприятий по контролю за соблюдением обязательных требований на водных объектах рыбохозяйственного значения на основании плановых (рейдовых) заданий на проведение мероприятий по контролю.

Дополнительно инспекторским составом Управления проводились контрольные мероприятия по обследованию акваторий, прибрежных территорий, входящих в рыбоохранные и водоохранные зоны, на основании информации о нарушениях обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов поступивших в виде обращений от граждан, должностных лиц различных организаций и государственных органов. Данные мероприятия также осуществлялись на основании полученных инспекторским составом плановых (рейдовых) заданий.

За истекший период 2019 года было выявлено 32 нарушения правил охраны среды обитания водных биоресурсов при проведении мероприятий по контролю на водных объектах рыбохозяйственного значения, допущенных юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Данные нарушения были выявлены по фактам осуществления хозяйственной деятельности оказывающей негативное воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания, без согласования с федеральным органом государственной власти в области рыболовства (его территориальных органов), в том числе по фактам осуществления земляных работ в рыбоохранной зоне (возведение грунтовой дорого, пересыпка ерика), забор (изъятия) воды насосной станцией. По данным нарушениям в отношении юридических, должностных лиц и индивидуальных предпринимателей были возбуждены дела об административных правонарушениях.

При осуществлении мероприятий по контролю на водных объектах рыбохозяйственного значения, а также по их результатам, за истекший период 2019 года было выявлено 215 нарушений допущенных работниками рыбодобывающих предприятий, а также самими юридическими лицами при осуществлении деятельности по добыче водных биологических ресурсов. Наиболее часто данный вид нарушений допускался работниками предприятий и юридическими лицами, осуществляющими рыболовство на территории Астраханской области, где инспекторским составом Управления на 01.07.2019 года было выявлено 187 таких нарушений.

На основании нарушений, допущенных работниками рыбодобывающих организаций при осуществлении ими рыболовства, к административной ответственности по ч.2 ст.8.37 КоАП РФ привлечены 18 юридических лиц, осуществляющих деятельность по добыче (вылову) водных биоресурсов на территории Астраханской области. Остальная часть нарушений была допущена рыбаками-промысловиками осуществлявшими промышленное и прибрежное рыболовство на территории Астраханской, Волгоградской, Саратовской областей и Республики Калмыкия, в отношении которых, как правило, мировыми судами были вынесены наказания в виде административных штрафов в размере от 2000 до 3000 рублей.

Юридическими лицами и индивидуальным предпринимателем на территории Астраханской области за истекший период 2019 года были совершены следующие нарушения, ответственность за которые предусмотрена ч.2 ст. 8.37 КоАП РФ:

- в 1 случае по фактам не предоставления сведений о добыче (вылове) водных биоресурсов в Волго-Каспийское ТУ Росрыболовства;

- еще в 1 случае по факту превышения допустимой квоты на вылов водных биоресурсов;

- в остальных 16 случаях юридические лица осуществляющие рыболовство были привлечены к ответственности за непринятие мер по соблюдению их работниками – рыбаками - промысловиками правил рыболовства, не обеспечения контроля за соблюдением производственной дисциплины сотрудниками, не принятия необходимых мер для предотвращения и устранения нарушений допускаемых рыбаками-промысловиками, что повлекло за собой массовое нарушение ими правил рыболовства.

Наиболее часто за истекший период 2019 года рыбаками - промысловиками допускались следующие нарушения Правил рыболовства Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна, утвержденных приказом Минсельхоза России от 18 ноября 2014 г. № 453, ответственность за которые предусмотрена ч.2 статьи 8.37 КоАП РФ:

1. самые массовые нарушения правил рыболовства заключаются в использовании ставных орудий добычи (вылова) - ставных сетей и ловушек – «секретов», без обозначения их положения с помощью буев или опознавательных знаков, на которые нанесена информация о наименовании юридического лица или индивидуального предпринимателя, осуществляющего добычу (вылов) водных биоресурсов, и номере разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов;

2. нарушения связанные с установкой орудий лова ловушечного типа «секретов»: установка «секретов» в запретных для рыболовства местах, установка ставных орудий лова в шахматном порядке или с нарушением разрешенного правилами рыболовства расстоянием между ловушками - «секретами», установленными по одной линии;

3. нарушения по фактам отсутствия промыслового журнала, его неведения, либо с не правильным указанием сведений в промысловых журналах;

4. нарушения условий добычи указанных в разрешении на право добычи водных биоресурсов, в том числе вылов водных биоресурсов с превышением разрешенного объема (квот), вылов не предусмотренных разрешением видов рыб;

5. в единичных случаях выявлялись такие нарушения, как отсутствие локального акта изданного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем о назначении лица ответственного за добычу водных биоресурсов, приемка уловов водных биоресурсов при осуществлении прибрежного рыболовства в неустановленных для этого местах, вылов рыбы менее разрешенного промыслового размера, вылов водных биоресурсов по разрешению в отсутствие лица, ответственного за добычу по разрешению.

Все указанные виды нарушений правил рыболовства допускаются рыбаками- промысловиками осуществляющими рыболовство на территории Астраханской области и Республики Калмыкия.

На территории Саратовской и Волгоградской областей (акватории Волгоградского и Саратовского водохранилищ) наиболее часто инспекторским составом у рыбаков - промысловиков выявлялись следующие правонарушения:

- нарушения установленного правилами рыболовства расстояния между порядками сетей;

- неведение промыслового журнала;

- осуществление промышленного рыболовства вне установленных границ рыбопромысловых участков.

Кроме того при проведении совместных с правоохранительными органами мероприятий по контролю за осуществлением прибрежного и промышленного рыболовства на водоемах Астраханской области было выявлено 8 фактов хищений (кражи) уловов водных биоресурсов принадлежащих рыбодобывающим предприятиям, работающими на них рыбаками – промысловиками.

Из анализа указанного перечня выявляемых нарушений можно сделать вывод о том, что большинство выявляемых инспекторским составом нарушений аналогичны совершенным работниками рыбодобывающих организаций в 2018 году.

Необходимые для снижения количества правонарушений меры должностными лицами предприятий не принимаются, из-за чего и в отношении юридических лиц Управлением принимаются меры по привлечению их к административной ответственности.

С целью снижения количества подобных нарушений правил рыболовства руководству и другим должностным лицам рыбодобывающих предприятий необходимо регулярно проводить работу по разъяснению правил рыболовства и внутреннему контролю за деятельностью рыбаков, в том числе:

- разъяснять работникам требования правил рыболовства, контролировать ведение добычи водных биоресурсов, в том числе правильность установки орудий лова в водоемах в соответствии с правилами рыболовства, использования ставных орудий добычи (вылова) - ставных сетей и ловушек – «секретов», только при условии обозначения их положения (места установки) с помощью буев или опознавательных знаков, на которые нанесена информация о наименовании юридического лица или индивидуального предпринимателя, осуществляющего добычу (вылов) водных биоресурсов, и номере разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов;

- разъяснять необходимость своевременного и полного заполнения промыслового журнала и создавать для этого необходимые условия, в том числе обеспечить возможность взвешивания и раздельного учета уловов водных биоресурсов по видам непосредственно после осуществления процесса добычи водных биоресурсов, либо в местах доставки (выгрузки) уловов при осуществлении прибрежного рыболовства маломерными беспалубными судами;

-издавать локальные акты (приказы) о назначении лица ответственного за добычу водных биоресурсов, контролировать их наличие у работников, так же контролировать наличие у выходящих на промысел работников подлинников разрешений и промыслового журнала;

- обеспечить приемку уловов при осуществлении прибрежного рыболовства в установленных для этого органами государственной власти Астраханской области и Республики Калмыкия местах доставки уловов;

- разъяснять работникам необходимость контроля за содержанием в уловах не достигших промысловых размеров водных биоресурсов и осуществления предусмотренных правилами рыболовства действий при вылове водных биоресурсов не промысловых размеров, осуществлять внутренний контроль по выявлению уловов водных биоресурсов с превышением разрешенного соотношения рыбы не достигшей промысловых размеров, принимать меры к работникам не соблюдающим правила рыболовства в данной части, в том числе не выпускающим молодь водных биоресурсов при осуществлении рыболовства ловушками – секретами.

Для предотвращения нарушений обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и работникам необходимо знать основные нормативные правовые акты в данной сфере и соблюдать их, не допуская нарушений.

Помимо контроля соблюдения обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на Управление возложена функция государственного контроля за торговым мореплаванием в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства.

В первом полугодии 2019 года в зоне ответственности Управления отсутствовали юридические лица и индивидуальные предприниматели осуществляющие прибрежное рыболовство в Каспийском море с использованием крупных морских судов рыбопромыслового флота. Прибрежное рыболовство в мелководной северной части Каспийского моря осуществляется с применением беспалубных маломерных судов (лодок).

Юридические лица и индивидуальные предприниматели осуществляющие прибрежное рыболовство не были включены в планы проверок на 2019 год, в целях осуществления государственного надзора за торговым мореплаванием в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства, в связи с принадлежностью к субъектам малого предпринимательства, а также в связи с имеющимися проблемами применения существующих правовых норм к судовладельцам, использующим маломерные беспалубные суда.

По существующим проблемным вопросам в части введения и применения обязательных требований в сфере безопасности мореплавания для маломерных беспалубных судов, соответствующие разъяснения были даны заместителем руководителя Росрыболовства П.С. Савчуком на проведенном 19 октября 2018 в г.Астрахани совещании по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса Волго-Каспийского региона. Было принято решение об отсрочке введения требований предусмотренных МКУБ в отношении маломерных судов до 2020 г.; начаты согласительные процедуры с Минтрансом России, позволяющие выделить особую категорию маломерных судов до 12 м и минимизирующие требования к разрешительной документации для маломерных судов.

В настоящее время Минсельхозом России (Росрыболовством) внесены изменения в Правила оформления, выдачи, регистрации, приостановления действия и аннулирования разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также внесения в них изменений, предусматривающих обязательное освидетельствование маломерных плавсредств на соответствие МКУБ и наличие в пакете начиная с 1 января 2020 года заявлений на получение разрешения на вылов ВБР свидетельства о прохождении данной процедуры. В случае отсутствия данного свидетельства в пакете документов на получение разрешений на вылов ВБР в Каспийском море Управление не вправе оформлять и выдавать разрешения.

Кроме того, 25 октября 2018 года по поручению Федерального агентства по рыболовству Управлением было проведено совещание с представителями рыбодобывающих организаций и органов государственной власти, с участием эксперта Азово-Черноморско-Каспийского филиала ФГБУ «Северный экспедиционный отряд аварийно-спасательных работ» В.Д. Плисса по вопросам освидетельствования судов и судовладельцев на соответствие требованиям МКУБ.

Представителем ФГБУ «Северный экспедиционный отряд аварийно-спасательных работ» были даны разъяснения судовладельцам по прохождению освидетельствования на соответствие МКУБ и получению соответствующих документов на компанию и суда. Рыбодобывающим предприятиям Астраханской области и Республики Калмыкия рекомендовано провести до 1 января 2020 года работу по прохождению процедуры освидетельствования судовладельца и маломерных судов на соответствие требованиям МКУБ.

Следует отметить, что федеральные органы государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов имеют полномочия по выявлению и пресечению правонарушений в сфере водного транспорта, предусмотренных частью 1 статьи 11.7, статьями 11.8, 11.9 - 11.11, частью 2 статьи 11.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и в частности выявлять правонарушения, предусмотренные статьей 11.8 - нарушение правил эксплуатации судов, а также управление судном лицом, не имеющим права управления. Под нарушением правил эксплуатации судов подпадает и управление судном (в том числе маломерным, подлежащим государственной регистрации), не прошедшим технического осмотра (освидетельствования). Таким образом инспекторский состав Управления обязан принимать меры по пресечению нарушений правил использования маломерных судов, которые напрямую регулируют вопросы безопасности плавания на таких судах, включая наличие действующего освидетельствования о годности судна к плаванию.

В целях недопущения подобных нарушений юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям осуществляющим промышленное и прибрежное рыболовство необходимо своевременно проходить техническое освидетельствование судов применяемых для осуществления рыболовства и отслеживать сроки действия такого освидетельствования.

В заключение хочется отметить, что только выполнение мероприятий в соответствии с действующим законодательством по вопросам сохранения и увеличения запасов ВБР, создание условий для их естественного и искусственного воспроизводства, пресечения незаконного вылова и оборота ВБР позволит достигнуть положительных результатов по данному направлению деятельности.