2. МЕРЫ ПО ОХРАНЕ ОЗЕРА БАЙКАЛ

2.1. Законодательное и нормативно-правовое регулирование охраны озера Байкал (ФГУНПП «Росгеолфонд»)

В 2008 году проведена административная реформа федеральных органов исполнительной власти в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12.05.2008 № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти». Министерство природных ресурсов Российской Федерации (МПР России) было преобразовано в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России). В ведение Минприроды России были переданы Росгидромет и Ростехнадзор, Рослесхоз был исключен из ведения Минприроды России и передан в Минсельхоз России. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.05.2008 № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации» были изменены полномочия Минприроды России, Росприроднадзора, Ростехнадзора, Росгидромета. Эти изменения перераспределили полномочия, затрагивающие вопросы охраны озера Байкал и деятельности особо охраняемых природных территорий.

Изменения в составе и подчинении федеральных органов исполнительной власти в области охраны озера Байкал и смежных областях приведены в таблице 2.1.1.

В области формирования системы управления охраной озера Байкал в 2008 году действовал координационный орган в области охраны озера Байкал.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал», во исполнение п. 2 распоряжения Правительства Российской Федерации от 29.08.2006 № 1205-р, а также в целях обеспечения согласованных действий заинтересованных органов исполнительной власти в области охраны озера Байкал в 2007 году образована Межведомственная комиссия по вопросам охраны озера Байкал (далее - Комиссия). Приказом МПР России от 25.04.2007 № 114 «О межведомственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал» утверждено положение о Комиссии.

В 2008 году состоялось второе заседание МВК, которое прошло 29 апреля под председательством Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации Ю.П. Трутнева.

На заседании были заслушаны и обсуждены следующие вопросы:

- о результатах государственного экологического мониторинга на Байкальской природной территории в 2007 году;
- о разработке плана мероприятий по совершенствованию государственной системы мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал;
- о разработке порядка проведения государственного экологического мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал;
- о разработке порядка, определяющего взаимодействие контрольно-надзорных органов при осуществлении соответствующих мероприятий и выявлении правонарушений в пределах Байкальской природной территории;
- о выполнении решения заседания Межведомственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал от 23 октября 2007 года;
- о создании на базе института экологической токсикологии в г. Байкальске Межрегионального центра экологического мониторинга системы озера Байкал.

По вопросу осуществления государственного экологического мониторинга на Байкальской природной территории в 2007 году комиссия приняла следующие решения:

- Росприроднадзору ускорить размещение государственного заказа на природоохранные мероприятия по проведению государственного мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал и подготовке проекта Государственного доклада «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране в 2007 году», предусмотрев увеличение размера их финансирования согласно утвержденным Минэкономразвития России индексам-дефляторам;

- в целях мониторинга выполнения рекомендаций, подготовленных в рамках государственного экологического мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал, всем организациям-адресатам данных рекомендаций представить в Комиссию справки о выполнении рекомендаций, включении их в планы работы или об их отклонении (с указанием причин отклонения).

Решения, принятые по вопросам разработки плана мероприятий по совершенствованию государственной системы мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал и разработке порядка проведения государственного экологического мониторинга уникальной экологической системы, изложены в разделе «2.4. Экологический мониторинг» настоящего доклада.

По вопросу разработки порядка, определяющего взаимодействие контрольно-надзорных органов при осуществлении соответствующих мероприятий и выявлении правонарушений в пределах Байкальской природной территории, комиссия решила:

- членам Комиссии представить ответственному секретарю Комиссии предложения по уточнению содержания проекта Регламента взаимодействия контрольно-надзорных органов исполнительной власти при осуществлении мероприятий по выявлению правонарушений в области охраны озера Байкал;

- МПР России подготовить проект Регламента взаимодействия контрольно-надзорных органов исполнительной власти при осуществлении мероприятий по выявлению правонарушений в области охраны озера Байкал к согласованию и утверждению в установленном порядке;

- Росприроднадзору совместно с Ростехнадзором, Россельхознадзором, Роспотребнадзором, Ространснадзором, Роснедвижимостью, Госкомрыболовства, администрацией Иркутской области, администрацией Забайкальского края, Правительством Республики Бурятия подготовить проект Комплексного плана контрольно-надзорных мероприятий, проводимых в центральной экологической зоне Байкальской природной территории в 2008-2009 гг., и представить его на утверждение в МПР России.

По вопросу создания на базе Института экологической токсикологии в г. Байкальске Межрегионального центра экологического мониторинга системы озера Байкал было принято решение поручить Росводресурсам с участием заинтересованных органов исполнительной власти дополнительно рассмотреть вопрос о создании на базе Института экологической токсикологии в г. Байкальске Межрегионального центра экологического мониторинга озера Байкал. О результатах рассмотрения вопроса доложить ответственному секретарю Комиссии.

В области законодательного и нормативно-правового регулирования охраны озера Байкал в 2008 году Минприроды России был подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который разработан во исполнение решения заседания Межведомственной комиссии Совета Безопасности

Российской Федерации по экологической безопасности от 15 марта 2007 г. (пункт 2 протокола заседания).

Основной идеей разработки проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» является приведение Федерального закона «Об охране озера Байкал» в соответствие с действующими законодательными актами Российской Федерации, а также внесение изменений в Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ, в Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ, Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

В период, прошедший после принятия Федерального закона от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал», состав и содержание федеральных законов и других нормативных правовых актов, регламентирующих охрану окружающей среды и природопользование, претерпели существенные изменения. Вышли: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»; Водный кодекс Российской Федерации (от 03.06.2006 № 74-ФЗ), Земельный кодекс Российской Федерации (от 25.10.2001 № 136-ФЗ), Лесной кодекс Российской Федерации (от 04.12.2006 № 200-ФЗ), Градостроительный кодекс Российской Федерации (от 29.12.2004 № 190-ФЗ), Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве», Федеральный закон от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и другие нормативные правовые акты в области охраны и использования природных ресурсов. Лишь некоторые положения этих законов были частично учтены в Федеральном законе «Об охране озера Байкал» (статьи 6, 11, 15, 22).

Предметом правового регулирования данного закона являются отношения в сферах охраны окружающей среды уникальной экологической системы озера Байкал, пользования земельными ресурсами в центральной экологической и буферной экологической зонах, использования, охраны и воспроизводства лесов в центральной экологической зоне, организации туризма и отдыха в центральной экологической зоне, установления нормативов качества окружающей среды и норм допустимых воздействий на уникальную экосистему озера Байкал, территориального планирования Байкальской природной территории, учета хозяйственных объектов, оказывающих влияние на уникальную экологическую систему озера Байкал.

В области регламентации взаимодействия органов государственной власти в сфере охраны озера Байкал в 2008 году Минприроды России разработало проекты нормативных документов:

- проект Порядка осуществления государственного экологического мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал;
- проект Регламента взаимодействия контрольно-надзорных органов исполнительной власти при осуществлении мероприятий по выявлению правонарушений в области охраны озера Байкал;
- проект Порядка координации научных исследований уникальной экологической системы озера Байкал.

Проект Порядка осуществления государственного экологического мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал:

- устанавливает правила организации и осуществления государственного экологического мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал в целях обеспечения ее сохранения;

- содержит перечень компонентов природной среды уникальной экологической системы озера Байкал подлежащих наблюдению, оценке и прогнозу состояния;

- определяет факторы антропогенного воздействия, подлежащие учету, оценке и прогнозу их влияния на природную среду уникальной экологической системы озера Байкал;

- устанавливает перечень задач решаемых при осуществлении мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал;

- определяет порядок предоставления данных полученных при проведении государственного мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал.

Порядком предусматривается формирование и эксплуатация информационной системы мониторинга, которая является единственным средством объединения разнородной информации, инструментом оценки состояния и взаимодействий компонентов природной среды, прогноза негативных последствий антропогенного воздействия.

Порядок призван скоординировать действия различных ведомств имеющих полномочия по осуществлению государственного экологического мониторинга уникальной экосистемы озера Байкал.

Проект Порядка осуществления государственного экологического мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал рассмотрен на заседании Межведомственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал от 29 апреля 2008 года.

Проект Регламента взаимодействия контрольно-надзорных органов исполнительной власти при осуществлении мероприятий по выявлению правонарушений в области охраны озера Байкал устанавливает организацию взаимодействия органов исполнительной власти на Байкальской природной территории при осуществлении:

- государственного экологического контроля в области охраны озера Байкал;

- федерального государственного экологического контроля;

- государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов;

- государственного контроля в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов;

- государственного контроля за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр и горного надзора за охраной недр;

- государственного земельного контроля;

- государственного контроля и надзора за состоянием, использованием и охраной лесов;

- государственного контроля и надзора в области охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира и среды их обитания;

- государственного контроля и надзора в области охраны атмосферного воздуха;

- контроля и надзора за функционированием особо охраняемых природных территорий;

- государственного санитарно-эпидемиологического контроля и надзора.

Проект Регламента устанавливает: принципы взаимодействия, направления взаимодействия, порядок взаимодействия и реализации полномочий органов исполнительной власти на Байкальской природной территории при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий.

Проект Регламента взаимодействия контрольно-надзорных органов исполнительной власти при осуществлении мероприятий по выявлению правонарушений

в области охраны озера Байкал рассмотрен на заседании Межведомственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал от 29 апреля 2008 года.

Проект Порядка координации научных исследований уникальной экологической системы озера Байкал. Урегулированию данным документом подлежат следующие вопросы:

- координация приоритетных направлений фундаментальных научных исследований в области охраны уникальной экологической системы озера Байкал;
- координация приоритетных направлений прикладных научных исследований в области охраны уникальной экологической системы озера Байкал;
- доступ к информации полученной при проведении научных исследований в области охраны уникальной экологической системы озера Байкал;
- предоставление информации о результатах научных исследований в области охраны озера Байкал.

В области совершенствования государственной системы мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал в 2008 году разработан План мероприятий который содержит около 40 мероприятий по совершенствованию государственной системы мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал, в том числе: меры по совершенствованию сети наблюдений, статистической отчетности, развитию аэрокосмического мониторинга, взаимодействию уполномоченных органов власти в области мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал.

Мероприятия в Плате систематизированы по основным элементам системы мониторинга: общие вопросы мониторинга; наблюдательные сети и системы; информационная система; информационные продукты. Внутри этих разделов мероприятия сгруппированы в подразделы: нормативно-правовые документы; организационные мероприятия; капитальные вложения.

План мероприятий по совершенствованию государственной системы мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал рассмотрен на заседании Межведомственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал от 29 апреля 2008 года.

Выводы

Нормативно-правовое регулирование в области охраны озера Байкал в 2008 году состояло в подготовке и реализации следующих мер:

а) для обеспечения согласованных действий заинтересованных органов исполнительной власти в области охраны озера Байкал в 2008 году состоялось второе заседание Межведомственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал;

б) с целью приведения в соответствие с действующим законодательством Российской Федерации Минприроды России подготовило проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

в) в целях регламентации взаимодействия органов государственной власти в сфере охраны озера Байкал в 2008 году были разработаны проекты нормативных документов:

- порядка осуществления государственного экологического мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал;

- регламента взаимодействия контрольно-надзорных органов исполнительной власти при осуществлении мероприятий по выявлению правонарушений в области охраны озера Байкал;

- порядка координации научных исследований уникальной экологической системы озера Байкал;

г) для совершенствования государственной системы мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал в 2008 году разработан План мероприятий, который содержит около 40 мероприятий по совершенствованию государственной системы мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал.

В 2008 году не удалось завершить принятие законопроекта, устанавливающего размер и границы водоохраной зоны озера Байкал, а также утверждение нормативных правовых актов Минприроды России:

- нормативов предельно допустимых вредных воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал;

- перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высокоопасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал.

Административная реформа Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти 2004-2008 гг.

<p align="center">Структура федеральных органов исполнительной власти, 2004 год Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. № 649</p>	<p align="center">Структура федеральных органов исполнительной власти, 2008 год Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724</p>
<p>Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития Федеральная служба по труду и занятости Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию Федеральное агентство по физической культуре, спорту и туризму</p>	<p>Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития Федеральная служба по труду и занятости Федеральное медико-биологическое агентство</p>
<p>Министерство природных ресурсов Российской Федерации Федеральная служба по надзору в сфере природопользования Федеральное агентство водных ресурсов Федеральное агентство лесного хозяйства Федеральное агентство по недропользованию</p>	<p>Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды Федеральная служба по надзору в сфере природопользования Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору Федеральное агентство водных ресурсов Федеральное агентство по недропользованию</p>
<p>Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации Федеральное агентство по промышленности Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии Федеральное агентство по энергетике</p>	<p>Министерство промышленности и торговли Российской Федерации Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии</p>
	<p>Министерство регионального развития Российской Федерации</p>
<p>Министерство информационных технологий и связи Российской Федерации Федеральная служба по надзору в сфере связи Федеральное агентство по информационным технологиям Федеральное агентство связи</p>	<p>Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации Федеральная служба по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций Федеральное агентство по информационным технологиям Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям Федеральное агентство связи</p>
<p>Министерство сельского хозяйства Российской Федерации Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору Федеральное агентство по рыболовству Федеральное агентство по сельскому хозяйству</p>	<p>Министерство сельского хозяйства Российской Федерации Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору Федеральное агентство лесного хозяйства Федеральное агентство по рыболовству</p>

Структура федеральных органов исполнительной власти, 2004 год	Структура федеральных органов исполнительной власти, 2008 год
	Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации Федеральное агентство по делам молодежи Федеральное агентство по туризму Федеральное агентство по физической культуре и спорту
Министерство транспорта Российской Федерации Федеральная служба по надзору в сфере транспорта Федеральное агентство воздушного транспорта Федеральное дорожное агентство Федеральное агентство железнодорожного транспорта Федеральное агентство морского и речного транспорта Федеральное агентство геодезии и картографии	Министерство транспорта Российской Федерации Федеральная аэронавигационная служба Федеральная служба по надзору в сфере транспорта Федеральное агентство воздушного транспорта Федеральное дорожное агентство Федеральное агентство железнодорожного транспорта Федеральное агентство морского и речного транспорта
Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации Федеральная таможенная служба Федеральное агентство по государственным резервам Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом	Министерство экономического развития Российской Федерации Федеральная служба государственной статистики Федеральная регистрационная служба Федеральное агентство геодезии и картографии Федеральное агентство по государственным резервам Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости Федеральное агентство по управлению государственным имуществом Федеральное агентство по управлению особыми экономическими зонами
	Министерство энергетики Российской Федерации
Федеральные службы и федеральные агентства, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации Федеральная антимонопольная служба Федеральная служба по тарифам Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды Федеральная служба государственной статистики Федеральная служба по финансовым рынкам Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору Федеральное агентство по атомной энергии Федеральное космическое агентство	Федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации Федеральная антимонопольная служба Федеральная таможенная служба Федеральная служба по тарифам Федеральная служба по финансовому мониторингу Федеральная служба по финансовым рынкам Федеральное космическое агентство Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации Федеральное агентство по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств