

Protection of Birds from Electrocution on Power Lines in the Frames of Governmental and Non-Governmental Control on Management of Wildlife

ЗАЩИТА ПТИЦ НА ВОЗДУШНЫХ ЛИНИЯХ ЭЛЕКТРОПЕРЕДАЧИ В РАМКАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО И ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОБЪЕКТОВ ЖИВОТНОГО МИРА

Zamazkin A.E. (Department of Federal Surveillance Service on Natural Resource Use within the Plenipotentiary of President of the Russian Federation, N.Novgorod, Russia)

Замазкин А.Е. (Департамент Росприроднадзора по ПФО, Н.Новгород, Россия)

Контакт:

Aлександр Замазкин
Департамент
Росприроднадзора по
ПФО
603000 Н.Новгород
ул. Горького, 150
ГСП-165
zalex76@yandex.ru

Contact:

Alexander Zamazkin
Department of the
Russian Nature Inspe-
ction of the Privolzhskiy
Federal District
603000 N.Novgorod
Russia
Gorkiy str., 150
GSP-165
zalex76@yandex.ru

Введение

Основополагающим принципом государственной экологической политики является соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду и обеспечение благоприятных условий его жизнедеятельности. При этом охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов признаются необходимыми условиями обеспечения этой благоприятной среды, а объекты животного мира – неотъемлемым компонентом благоприятной среды.

Основными документами, в которых содержатся законодательные принципы охраны объектов животного мира, являются Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. №52 «О животном мире» и Федеральный закон от 10 января 2002 г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды», а также ряд других законодательных актов.

I. Порядок осуществления контроля в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания

Согласно ст. 6 ФЗ «О животном мире» на государственный орган власти субъекта РФ возложены полномочия по государственному контролю за соблюдением законодательства в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания.

Осуществление государственного контроля регламентируется Федеральным законом №134-ФЗ от 6 августа 2001 г. «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)».

The fundamental principle underlying governmental environmental policy is the maintenance of the human right to favorable natural environment. In this connection the objects of wildlife are recognized as an integral component of the environment.

The principal documents that include the legislative principles of wildlife protection are the Federal Acts «On Wildlife» and «On Environment Conservation», as well as several other legislative acts.

One of the main documents that defines the necessity of protection of birds in connection to the exploitation of power and communication lines is «Requirement on prevention of death of animals in connection to the execution of manufacturing processes, as well as the use of ways, pipelines, communication and power lines», approved by Decision №997 of the Government of the Russian Federation on 13.08.1996. Article 37 of this document declared that the power lines with voltage 6–10 kV should be equipped with bird-protective constructions.



Осмотр птицеопасной ЛЭП. Фото Е. Питеровой
Surveys of the power line dangerous for birds.
Photo by E. Piterova

На основании ст. 10 ФЗ «О животном мире» и ст. 68 ФЗ «Об охране окружающей среды» к контролю в области охраны окружающей среды, в том числе к государственному контролю и надзору за соблюдением законодательства в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания, могут привлекаться общественные и иные некоммерческие объединения в соответствии с их уставами, а также граждане (общественные экологические инспектора).

В целях реализации положений данных статей законов в ряде субъектов Российской Федерации, например, в Архангельской области и Чукотском автономном округе установлен порядок организации общественного экологического контроля и рассмотрения его результатов (Постановление..., 2006; Закон Чукотского автономного округа..., 2007).

Согласно ст. 68 ФЗ «Об охране окружающей среды» на органы государственной власти субъектов РФ возлагается обязанность рассматривать результаты общественного контроля в области охраны окружающей среды, которые им представлены.

ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» органу государственного контроля вменяется в обязанность при поступлении материалов (заявление, обращение, акт проверки) от организаций, граждан, в которых говорится о фактах нарушения природоохранного законодательства тем или иным лицом (гражданином, должностным или юридическим лицом) проводить проверку с целью устранения нарушения лицом, совершившим правонарушение и привлечения его к ответственности.

Исходя из выше сказанного следует:

– некоммерческим организациям и гражданам, осуществляющим общественный экологический контроль, в случае выявления фактов несоблюдения природоохранного законодательства необходимо незамедлительно сообщать о них в орган государственной власти субъекта РФ,

– государственный орган власти субъекта РФ, осуществляющий государственный контроль в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания, в случае выявления фактов нарушения природоохранного законодательства, обязан привлечь виновное лицо или организацию к административной ответственности по статьям 8.1, 8.39 КоАП РФ и выдать предписание об устранении нарушения.

Exemplary list of directions from a governmental authority of a federal subject to owners of power lines with voltage 6–10 kV based on facts of violations of legislation on nature protection:

1. Monitor the used power lines with voltage 6–10 kV within the measures of environment conservation and restoration, rational use and recovery of natural resources and maintenance of environmental safety.

2. Equip power lines with voltage 6–10 kV according to the requirements of legislation in force.

3. Develop a set of measures on restoration and recovery of objects of wildlife susceptible to negative impact on the basis of the monitoring the power lines with voltage 6–10 kV.

In the case of verified deaths of birds from electrocution on power lines (discovery of dead birds) the owner of the line should compensate the caused damage accordingly through fixed tariffs and techniques of estimation of damage caused to the wildlife.



*Канюк (Buteo buteo), погибший на ЛЭП 6 кВ.
Фото Е. Питеровой*

*Electrocuted Common Buzzard (Buteo buteo).
Photo by E. Piterova*

II. Законодательные нормы, которыми необходимо руководствоваться при осуществлении мероприятий по контролю в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания

1. Согласно ст. 67 ФЗ «Об охране окружающей среды» на юридическое лицо

(природопользователя) возлагаются обязанности по организации производственного экологического контроля. Производственный экологический контроль охватывает субъекты, деятельность которых может оказать или оказывает воздействие на окружающую среду.

Производственный экологический контроль осуществляется субъектами хозяйственной и иной деятельности самостоятельно.

В основе производственного экологического контроля, осуществляемого субъектами хозяйственной и иной деятельности, должны быть положены принципы охраны окружающей среды, установленные ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды».

Из содержания п. 1 ст. 67 ФЗ «Об охране окружающей среды» можно выделить две основные цели производственного экологического контроля:

- обеспечение выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов;

- соблюдение требований, установленных законодательством в области охраны окружающей среды.

Производственный экологический контроль охватывает следующие направления деятельности субъекта, в частности:

- мониторинг (наблюдение), регулирование и управление факторами отрицательного воздействия на окружающую среду;

- предупреждение экологических аварий и аварийных ситуаций;

- экологическое информирование и образование персонала.

2. Ст. 4 ФЗ «Об охране окружающей среды» определяет перечень объектов, подлежащих охране, а именно: земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, леса и иная растительность, животные и другие организмы и их генетический фонд, атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство.

3. Согласно ст. 34 ФЗ «Об охране окружающей среды» на хозяйствующий субъект возлагаются обязанности по разработке мероприятий по охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности, в том числе, направленных на охрану объектов животного мира.

Под охраной окружающей среды по-

нимается (ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды») деятельность, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий. Такой деятельностью, в частности, является мониторинг окружающей среды как источник информации, на основе которой можно принимать управленческие решения, направленные, в том числе, на охрану объектов животного мира.

4. Одним из основных принципов охраны окружающей среды, закрепленных в ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды», является принцип научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды. Таким образом, сочетание любых интересов отдельного человека, общества в целом и государства должно иметь под собой научное обоснование.

На основании научных исследований осуществляется планирование и разработка мероприятий по охране окружающей среды. Научные исследования в области охраны окружающей среды позволяют предотвратить либо снизить до минимума возможные негативные последствия воздействия на окружающую среду.

Научные исследования в области охраны окружающей среды проводятся научными организациями в соответствии с Федеральным законом от 23.08.1996 г. №127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

III. Порядок применения документов, регламентирующих необходимость охраны объектов животного мира при эксплуатации линейных объектов связи и электропередачи

Одним из основных документов, определяющих необходимость охраны и защиты птиц при эксплуатации линий связи и электропередачи, являются «Требования по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи», утверждённые постановлением Правительства РФ от 13.08.1996 г. №997 (далее Требования).

Данный документ регламентирует по-

рядок осуществления производственных процессов, в частности, ст. 34 указывает на обязательность оснащения линий электропередачи мощностью 6–10 кВ птицевозащитными устройствами.

Важно отметить, что общие требования по предотвращению гибели объектов животного мира (в том числе птиц) сформулированы в ст. 28 ФЗ «О животном мире». Более того, аналогичные требования содержатся в законах, действовавших до принятия выше указанного ФЗ «О животном мире»:

ст. 11 «Охрана животного мира» Закона Российской Советской Федеративной Социалистической Республики «Об охране природы в РСФСР», принятого 27.10.1960 г. и действовавшего на протяжении 30 лет, установлено – «Подлежат охране и регулированию использования находящиеся в состоянии естественной свободы полезные дикие животные, птицы, рыбы и др.», а также «Запрещается истребление непромысловых диких животных, если они не приносят вреда хозяйству или здоровью населения». Закон предусматривал ответственность руководителей учреждений, предприятий,

организаций и граждан за уничтожение или порчу природных богатств;

ст. 24 «Предотвращение гибели животных при осуществлении производственных процессов и эксплуатации транспортных средств» Закона Союза Советских Социалистических Республик «Об охране и использовании животного мира», принятого на третьей сессии Верховного Совета СССР десятого созыва 25.06.1980 г., содержит следующий пункт – «Предприятия, учреждения, организации и граждане обязаны принимать меры по предотвращению гибели животных при проведении сельскохозяйственных, лесозаготовительных и других работ, а также при эксплуатации транспортных средств».

Таким образом, определённая ст. 34 Требований обязанность юридических лиц оснащать птицевозащитными устройствами эксплуатируемые ЛЭП распространяется на ЛЭП, введённые в эксплуатацию с 1960 г., года принятия Закона Российской Советской Федеративной Социалистической Республики «Об охране природы в РСФСР».

Несоблюдение требований эксплуатации ЛЭП является основанием для проведения внеплановой проверки их владельца в соответствии с ФЗ «О защите прав юридических лиц ...». Следует заметить, что присутствие законного представителя юридического лица, в отношении которого проводятся контрольные мероприятия, является необходимым. Во время проверки обязательным является составление акта. В акте проверки необходимо отразить несоблюдение требований эксплуатации ЛЭП, а в случае обнаружения погибших птиц – их видовую принадлежность и количество. К акту проверки должны обязательно прилагаться фотографии погибших птиц, и, по возможности, фотографии следов поражения током на теле птиц. При составлении протокола об административном правонарушении следует руководствоваться Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ).

Правом выдавать предписания, а также привлекать виновных лиц к административной ответственности, наделены:

- государственные инспектора особо охраняемых природных территорий федерального значения;
- государственные инспектора органов государственной власти субъектов РФ;
- государственные инспектора Росприроднадзора.

IV. Примерный перечень предписаний государственного органа субъекта РФ, выдаваемых владельцу линий электропередачи мощностью 6–10 кВ по фактам нарушения природоохранного законодательства

1. В рамках мероприятий по охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности проводить мониторинг электросетевой среды (эксплуатируемых ВЛ 6–10 кВ) (ст. 4, п. 1, ст. 34 ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. 2.8 «Положения

об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации», утверждённого приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 г. №372, «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию», утверждённых постановлением Правительства РФ от 16.03.2008 г. №87, ст. 28 ФЗ «О животном мире», ст. 14 «Требования по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи»,



Документирование факта гибели канюка на ЛЭП 10 кВ.
Фото А. Левашкина

*Documenting the fact of electrocution of the Common Buzzard.
Photo by A. Levashkin*

утверждённых постановлением Правительства РФ от 13.08.1996 г. № 997).

2. Провести работы по переоснащению ВЛ 6–10 кВ в соответствии с действующим законодательством (в первую очередь, на выявленных участках с наибольшей частотой гибели птиц) – разработать и представить график таких работ (ст. 28 ФЗ «О животном мире», ст. 34 Требований).

3. Разработать комплекс биотехнических мероприятий (мероприятий по восстановлению и воспроизводству объектов животного мира), направленных на восстановление численности видов птиц, подвергшихся воздействию на основании мониторинговых исследований линий электропередачи ВЛ 6–10 кВ – п. 1 ст. 34 ФЗ «Об охране окружающей среды» (ст. 1, п. 1 ст. 34, п. 2 ст. 39 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Для снижения степени опасности эксплуатируемых ЛЭП 6–10 кВ для птиц (выполнение п. 2), рекомендовать реализацию следующего комплекса мероприятий:

1. Произвести замену неизолированного токонесущего провода на изолированный провод СИП-3 (ГОСТ Р 52373-2005).

2. В случае невозможности использования СИП-3, в качестве альтернативного технического решения, использовать специальные птицезащитные устройства ПЗУ КП-1Б (ГОСТ 16337-77, 16338-85).

3. При проектировании и строительстве новых ЛЭП 6–10 кВ отказаться от использования наиболее опасного типа опор (ж/б опоры со штыревыми изоляторами) и в обязательном порядке использовать изолированный провод СИП-3.

В качестве мероприятий по восстановлению и воспроизводству объектов животного мира, в том числе редких и находящихся под угрозой исчезновения, может быть предусмотрено, например, создание

искусственных гнёзд, организация питомников и иных производственных структур.

В случае установления фактов гибели птиц на ЛЭП (обнаружения погибших птиц) хозяйствующий субъект обязан возместить нанесённый ущерб в соответствии с таксами и методиками исчисления ущерба животному миру (ст.ст. 3, 46, 77, 78 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. 3 ст. 36 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», п. 1 ст. 56 ФЗ «О животном мире», Методика исчисления размера вреда..., утверждённая Приказом МПР России от 28.04.2008 №107).

Заключение

Электроснабжение, составляющее основу современной жизнедеятельности человека, в первую очередь должно быть обеспечено выполнением всех условий, необходимых для сохранения объектов животного мира.

Очевидно, что в настоящее время интенсивного развития нефтегазодобывающего комплекса, следствием которого является интенсивное развитие инфраструктуры ЛЭП 6–10 кВ, только активность государственных природоохранных органов и жёсткий контроль за соблюдением природоохранного законодательства сможет обеспечить сохранение объектов животного мира, в первую очередь редких и занесённых в Красные книги Российской Федерации, субъектов РФ.

Литература

Закон Чукотского автономного округа «Об общественном экологическом контроле в Чукотском автономном округе» от 21 декабря 2007 г. №158-ОЗ.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ.

Постановление главы администрации Архангельской области «Об утверждении Порядка организации общественного экологического контроля на территории Архангельской области и рассмотрения его результатов» от 26 мая 2006 г. №82 г. Архангельск.

Приказ комитета государственного экологического контроля и природопользования Саратовской области «О порядке организации работы внештатных общественных инспекторов комитета» от 5 мая 2004 г. №25.

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

Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14 марта 1995 г. №33-ФЗ.

Федеральный закон «О животном мире» от 24 апреля 1995 г. №52-ФЗ.