

ПРОВЕДЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИНСПЕКЦИИ РОССИЙСКИХ ОПЕРАТОРОВ В АНТАРКТИКЕ

После ратификации в 1997 году Протокола по охране окружающей среды к Договору об Антарктике в Российской Федерации начала формироваться система законодательства, регламентирующая деятельность российских граждан и юридических лиц в Антарктике, в основе которой с самого начала лежал разрешительный порядок осуществления такой деятельности. В настоящее время основополагающим документом является Федеральный закон от 5 июня 2012 года № 50-ФЗ «О регулировании деятельности российских граждан и российских юридических лиц в Антарктике», согласно которому для осуществления деятельности в Антарктике необходимо получение специально оформленных разрешений, которые выдаются Росгидрометом по согласованию с МИД России и Минприроды России на основании заключения Росприроднадзора об оценке воздействия планируемой деятельности на окружающую среду Антарктики.

Всего за время существования разрешительной системы с 1999 года российским операторам было выдано более ста двадцати разрешений на различные виды деятельности в Антарктике (на момент подготовки материала (конец мая 2024 года) действовало одиннадцать).

В 2019 году разрешительный порядок был дополнен механизмом контроля за соблюдением определенных разрешениями требований и условий, мероприятия по выявлению нарушений операторами этих требований и условий объединяются понятием «национальная инспекция», которая проводится уполномоченным органом — Росгидрометом, а правила ее проведения определены Правительством Российской Федерации. Она может проводиться в документальной форме, путем анализа информации о деятельности операторов, полученной с использованием средств дистанционного контроля (мониторинга), а также непосредственно в районе осуществления деятельности в Антарктике.

К настоящему времени проведены национальные инспекции в отношении четырех операторов, а в качестве наблюдателей все четыре раза назначались сотрудники Логистического центра Российской антарктической экспедиции Арктического и антарктического научно-исследовательского института, по роду своей работы знакомые с основными документами Системы Договора об Антарктике, национальными нормативно-правовыми актами, регулирующими деятельность российских граждан и юридических лиц в Антарктике, а также с особенностями организации и осуществления различных видов деятельности в Антарктике.

В ноябре 2022 года была проведена первая национальная инспекция в отношении двух имеющих действующие разрешения негосударственных операторов. Тогда инспекция проводилась в документальной форме. Объектом проверки были сведения о характере, сроках, местах осуществления деятельности и соответствии их условиям, указанным в разрешениях, а также выполнение требований Системы Договора об Антарктике (в том числе по охране окружающей среды и обеспе-

чению безопасности) к конкретным видам деятельности. Наблюдателями были запрошены, а операторами предоставлены подтверждающие документы и материалы для каждого антарктического сезона с момента начала действия разрешений. Аналогичная проверка еще одного негосударственного оператора была проведена в сентябре–октябре 2023 года.

Национальная инспекция 2022 года стала первой подобной проверкой. Наблюдателям прежде всего требовалось выработать методический подход к проведению инспекции, в том числе с учетом специфики деятельности каждого оператора. При подготовке материалов для проверки определенные сложности возникали и у операторов.

Особенностью проведенных в 2022 и 2023 годах инспекций было то, что сроки действия разрешений операторов частично совпали с периодом пандемии COVID-19 и сложной внешнеполитической обстановкой, а материалы для проверки необходимо было предоставить независимо от того, осуществлялась ли деятельность в Антарктике или нет. В последнем случае кроме подтверждения отсутствия деятельности операторы должны были предоставить сведения об организационных мерах, позволяющих соблюдать требования и условия, указанные в разрешениях, в течение всего периода их действия.

В феврале–марте 2024 года в рамках сезонных работ 69-й РАЭ впервые была проведена инспекция в форме непосредственного посещения района осуществления деятельности в Антарктике. Объектом проверки стал оператор, использующий для осуществления своей деятельности парусно-моторные суда. Инспекция проводилась во время заходов судов, указанных в разрешении, на остров Кинг Джордж (Ватерлоо), Южные Шетландские острова.

В соответствии с правилами проведения национальной инспекции основной целью была проверка соблюдения требований и условий, установленных разрешением, нарушение которых может повлечь за собой возникновение чрезвычайной экологической ситуации (инцидента, который оказывает любое значительное и вредное воздействие на окружающую среду Антарктики или создает неотвратимую угрозу такого воздействия (в понимании, определенном федеральным законом «О регулировании деятельности российских граждан и юридических лиц в Антарктике»)), то есть в первую очередь соблюдения плана мероприятий по уменьшению воздействия на окружающую среду, являющегося частью документа об оценке воздействия на окружающую среду, на основании которого выдано разрешение на деятельность. Была проведена проверка соответствия вида (характера) деятельности, районов и сроков ее осуществления, а также других определенных разрешением требований и условий.

В ходе проверки судов, указанных в разрешении, нарушений требований и условий, установленных разрешением или документами Системы Договора об Антар-



Шхуна «Амазон» в бухте Ардли.
Фото С.Ю. Тарасенко

ктике, которые могли бы повлечь за собой возникновение чрезвычайной экологической ситуации, выявлено не было. На судах организованы необходимые мероприятия по уменьшению воздействия на окружающую среду, они оснащены необходимым оборудованием для раздельного сбора и хранения мусора, танками для сбора сточных вод; записи в журналах операций с мусором, с серыми и черными водами подтвердили соблюдение требований Протокола по охране окружающей среды к Договору об Антарктике при обращении с отходами и сточными водами. Все операции с горюче-смазочными материалами проводились только в портах. На судах соблюдались необходимые меры по предотвращению интродукции неместных видов (вакуумная обработка одежды и обуви (с помощью пылесосов), мытье обуви специальным дезинфицирующим средством). Нарушений при организации и проведении высадок экипажей на берег также не выявлено. Данные электронных судовых журналов подтвердили соответствие мест и сроков осуществления деятельности указанным в разрешении. Однако в отношении вида (характера) деятельности были основания сделать вывод о неполном соблюдении условий выданного разрешения, что было указано в акте о проведении инспекции.

Следует отметить, что полномочия наблюдателя ограничиваются проведением инспекции в отношении конкретного оператора, осуществляющего деятельность в Антарктике в рамках конкретного разрешения. При этом проверка деятельности других операторов (в том числе государственного), контроль соблюдения требований и условий, установленных какими-либо иными разрешениями, в полномочия наблюдателя не входят. Процедура проверки наличия у российских физических и юридических лиц разрешений на деятельность

в районе действия Договора об Антарктике, контроль за соблюдением ими требований Протокола по охране окружающей среды к Договору об Антарктике, равно как и информирование уполномоченного органа о каких-либо нарушениях существующей системой законодательства, не предусмотрены.

Тем не менее в дальнейшем национальная инспекция, сочетающая как документарные проверки, так и непосредственное посещение мест осуществления деятельности в Антарктике, может стать эффективным механизмом контроля за соблюдением требований Договора об Антарктике и Протокола к нему российскими операторами. Подобный, урегулированный на национальном уровне, механизм должен повысить и общую эффективность имеющихся в Системе Договора об Антарктике инструментов, одним из которых является инспекционная деятельность в соответствии со статьей VII Договора об Антарктике и статьей 14 Протокола по охране окружающей среды к Договору об Антарктике, когда посредством назначения наблюдателей каждая консультативная сторона Договора может осуществлять контроль за соблюдением его положений другими сторонами. Эти инспекции охватывают различные аспекты, касающиеся мирного использования и охраны окружающей среды Антарктики, а также различные операционные вопросы.

Инспекции, как в рамках Договора об Антарктике, так и на национальном уровне, помогают операторам деятельности выявлять и своевременно устранять имеющиеся недостатки. В этом смысле национальная инспекция является дополнительной мерой, обеспечивающей соблюдение требований Системы Договора об Антарктике российскими операторами.

В.Н. Помелов, С.Ю. Тарасенко (РАЭ)