

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
экспертной рабочей группы федерального уровня
по результатам рассмотрения общественной инициативы
№ 65Ф49427 "Запретить добычу (вылов) китообразных
в учебных и культурно-просветительских целях"

Москва

от мая 2020 г.

Настоящее экспертное заключение подготовлено в соответствии с пунктом 24 Правил рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива", утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 183, по результатам рассмотрения общественной инициативы № 65Ф49427 "Запретить добычу (вылов) китообразных в учебных и культурно-просветительских целях" (далее – общественная инициатива) с учетом мнений членов экспертной рабочей группы федерального уровня (далее – экспертная группа), официальных позиций профильных федеральных органов исполнительной власти и экспертных заключений следующих научных организаций "Национальный научный центр морской биологии им. А.В. Жирмунского" Дальневосточного отделения Российской академии наук, Федеральный исследовательский центр "Институт биологии южных морей имени А.О. Ковалевского РАН" и Институт проблем экологии и эволюции им. А.Н. Северцова Российской академии наук.

Представленная на рассмотрение экспертной рабочей группы общественная инициатива включает в себя текст. Дополнительные материалы, включая проект соответствующего нормативного правового акта, отсутствуют.

Общественной инициативой предлагается:

"1. Исключить из "Перечня видов водных биологических ресурсов, в отношении которых устанавливается общий допустимый улов", утвержденного приказом Минсельхоза России от 01.10.2013 г. № 365 (ред. от 16.11.2017) следующие виды: белуха (*Delphinapterus leucas*), афалина (*Tursiops truncatus*), гринда (*Globicephala macrorhynchus*), тихоокеанский белобокий дельфин (*Lagenorhynchus obliquidens*), косатка (*Orcinus orca*), добываемые в культурно-просветительских целях.

2. Внести изменения в статью 22 Федерального закона от 20.12.2004

№ 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов", прямо исключаящие китообразных из видов, в отношении которых осуществляется рыболовство в учебных и культурно-просветительских целях."

Экспертная группа отмечает актуальность вопросов защиты окружающей среды от излишнего и часто незаконного антропогенного воздействия, содержащихся в общественной инициативе, а также то, что проводимая деятельность по сохранению видов морских млекопитающих несомненно нуждается в поддержке и требует внимания со стороны государственных органов и институтов гражданского общества.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации В.В.Путина от 20.02.2019 № Пр-235 Правительству Российской Федерации, Минприроды России и Минсельхозу России необходимо было проработать вопрос о внесении изменений в законодательство Российской Федерации в части определения особенностей добычи и использования морских млекопитающих, установления требований к их содержанию, а также определить дальнейшую судьбу китообразных, содержащихся в бухте Средняя Приморского края.

Во исполнение данного поручения Минсельхозом России в целях совершенствования нормативно-правового регулирования предоставления права на добычу (вылов) китообразных разрабатывается соответствующий проект постановления Правительства Российской Федерации.

Проектом указанного постановления предусматривается внесение изменений в некоторые нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации (в том числе в Правила подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 15.10.2008 № 765, Правила распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях, в учебных и культурно-просветительских целях, а также в целях аквакультуры (рыбоводства), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 26.11.2008 № 887, и Положение о Комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 25.12.2015 № 1431), в том числе в части наделения Комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса полномочием по рассмотрению вопросов предоставления квот добычи (вылова) морских млекопитающих, в том числе

китообразных, в культурно-просветительских целях, а также в части предоставления права на добычу (вылов) китообразных с учетом решения данной Комиссии.

В настоящее время проект постановления дорабатывается Минсельхозом России с учетом имеющихся замечаний в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № ВА-П11-2778.

В представленной Минсельхозом России информации отмечается целесообразность проработки вопроса сокращения объемов добычи (вылова) китообразных, а также усиления контроля за их добычей (выловом), транспортировкой и содержанием в неволе, с учетом проводимой в рамках исполнения указанного выше поручения Президента Российской Федерации работы по совершенствованию нормативной правовой базы в сфере добычи (вылова) морских млекопитающих, их использования и содержания.

Экспертная группа обращает внимание на то, что при решении указанного выше вопроса в обязательном порядке должна производиться оценка количества животных, родившихся в искусственных условиях. Таким образом, по отдельным видам китовых это может позволить в принципе исключить выдачу квот их добычи (вылова).

Так, Росприроднадзор уже отказал в согласовании квоты на вылов 40 белух в 2019 и 2020 годах по запросу Росрыболовства. Решение об этом было принято по причине наличия отрицательного заключения экологической экспертизы.

Минкультуры России в своей позиции в отношении общественной инициативы отметило важность регулирования отношений в области обращения с животными, укрепления нравственности, соблюдения принципов гуманности в отношении животных, обеспечения их защиты и прав граждан при обращении с ними.

Проводится последовательная работа по усовершенствованию российского законодательства в данной области. Так, согласно части 9 статьи 15 Федерального закона от 27.12.2018 № 498-ФЗ "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" деятельность по содержанию и использованию животных в дельфинариях и океанариумах подлежит лицензированию в соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (пункт 54 части 1 статьи 12 указанного закона).

В настоящее время Федеральный закон №498-ФЗ и принятые во

исполнение его реализации подзаконные акты призваны урегулировать отношения в области ответственного обращения с животными с учетом нравственных принципов и принципов гуманности, чтобы не допускать жестокого обращения с ними.

Так постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2019 № 1938 утверждено Положение о лицензировании деятельности по содержанию и использованию животных в зоопарках, зоосадах, цирках, зоотеатрах, дельфинариях и океанариумах, в соответствии с которым определяется порядок деятельности по содержанию и использованию животных, осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Кроме того, согласно упомянутому ранее поручению Президента Российской Федерации Генеральной прокуратуре Российской Федерации поручено продолжить проверки исполнения законодательства в сфере добычи, охраны и использования морских млекопитающих.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 20.12.2004 №166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" (далее - Закон о рыболовстве) одним из видов рыболовства является рыболовство в учебных и культурно-просветительских целях. При этом на основании статьи 22 Закона о рыболовстве такой вид рыболовства осуществляется образовательными учреждениями, научными организациями или организациями культуры на основании учебных планов или планов культурно-просветительской деятельности в объеме, необходимом для обеспечения реализации указанной деятельности и планов.

Согласно приказу Минсельхоза России от 01.10.2013 № 365 в отношении млекопитающих, перечисленных в общественной инициативе, установлен общий допустимый улов.

Ежегодно, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2009 № 531 "Об определении и утверждении общего допустимого улова водных и биологических ресурсов и его изменении", материалы, обосновывающие общий допустимый улов (далее – ОДУ), проходят государственную экологическую экспертизу, экспертная комиссия которой состоит из известных и авторитетных российских специалистов по морским млекопитающим, в том числе входящих в Совет по морским млекопитающим.

Только после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы Минсельхоз России по предложениям Росрыболовства утверждает ОДУ.

При этом материалы, обосновывающие ОДУ, разрабатываются отраслевыми научно-исследовательскими организациями на основании данных, полученных при проведении собственных исследований и с учетом результатов исследований, проводимых прочими российскими институтами и группами специалистов.

В то же время при установлении ОДУ учитываются биологические особенности отдельных видов млекопитающих и их влияние на экосистему среды обитания.

В частности, Росрыболовство отмечает, что при установлении ОДУ учитываются биологические особенности косаток, базой кормления которых являются в том числе животные, занесенные в Красный список Международного Союза Охраны Природы и Красную книгу Российской Федерации, включая серых и гренландских китов и калана. В материале ведомства делается вывод о том, что задачи сохранения этих видов морских млекопитающих требуют регулирования численности косаток в морских экосистемах Дальнего Востока.

Экспертная группа также считает необходимым обратить внимание на представленную Росрыболовством информацию о результатах мониторинга и оценки запасов китообразных в морях Российской Федерации, а также об общем допустимом улове китообразных за период 2015-2019 годов.

Так, согласно указанной информации, в морях России отлов китообразных для последующего содержания и использования в культурно-просветительских целях осуществляется в отношении следующих видов и районов:

косатка и белуха в Охотском море (подзоны Северо-Охотоморская, Западно-Камчатская, Камчатско-Курильская, Восточно-Сахалинская);

дельфины (афалина, тихоокеанский белобокий дельфин, гринда – в Восточно-Сахалинской подзоне Охотского моря);

белуха в Северном рыбохозяйственном бассейне (Белое и Баренцево моря).

Таким образом, отлов китообразных в культурно-просветительских целях в последние годы велся исключительно в Охотском, Белом и Баренцевом морях.

Применительно к Охотскому морю данные 20 экспедиций по учету китообразных показывают, что косатка встречается повсеместно, образуя скопления в рыбопромысловых подзонах Охотского моря.

Проведенный анализ данных, полученных в экспедициях в 2015-2019 гг.,

позволил представить оценку численности по косатке, которая составила более 1500 голов.

Исследования встречаемости косаток в водах Охотского моря показывают, что численность косаток в последние годы остается стабильной, а отлов немногочисленных животных в культурно-просветительских целях не оказал негативного влияния на численность косатки в Охотском море.

Начиная с 2019 г. по настоящее время ОДУ косаток, в том числе ОДУ для культурно-просветительских целей, не устанавливали.

Мониторинг белух в Белом и Баренцевом морях в последние годы ограничивался попутными судовыми наблюдениями, показывавшими, что численность популяции белухи в этом районе находится в стабильном состоянии.

Принимая во внимание, что данные по естественной смертности и приросту популяции отсутствуют, по результатам анализа данных маршрутных судовых учетов можно предположить, что численность белухи в Охотском море остается на высоком уровне и в Охотском море в настоящее время составляет не менее 10-11 тыс. голов.

Начиная с 2019 г., ОДУ белухи для культурно-просветительских целей не устанавливали.

Согласно представленной Росрыболовством информации, в России промысел дельфинов (афалина, гринда, тихоокеанский белобокий дельфин) никогда не осуществлялся, в том числе и в культурно-просветительских целях.

При этом, исходя из данных японских наблюдений численность афалины в прибрежных водах Японии свыше 36 тыс. голов [Miyashita, 1993]. Оценки численности короткоплавниковой гринды в японских водах для северной морфологии гринды составила 4321 тыс. голов, а для южной морфологии 53609 тыс. голов [Miyashita, 1993]. Численность тихоокеанского белобокого дельфина для северной части Тихого океана оценивается в объеме 900-1000 тыс. голов [Buckland, Cattanch et al. 1993, Miyashita, 1993].

Начиная с 2019 года, по настоящее время ОДУ дельфинов в Охотском море для культурно-просветительских целей не устанавливали.

Приказом Минсельхоза России от 29.06.2017 № 317 утвержден порядок осуществления рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях. В соответствии с данным приказом добычу (вылов) водных биологических ресурсов (далее - водные биоресурсы) в учебных и культурно-просветительских целях могут осуществлять научно-исследовательские центры, подававшие заявку на выделение квоты.

Также по результатам добычи (вылова) водных биоресурсов должен составляться отчет о результатах осуществления указанного вида рыболовства и использования водных биоресурсов с обязательным указанием на: объект добычи; район добычи (с указанием географических координат); сроки начала и окончания добычи; информации об использовании водных биоресурсов (по каждому виду водных биоресурсов и по каждому экземпляру морских млекопитающих), добытых (выловленных) при осуществлении рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях, включая сроки использования водных биоресурсов в культурно-просветительской деятельности пользователей, программах и планах мероприятий указанной деятельности.

Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации от 24.12.2008 № 1017 "О добыче (вылове) редких и находящихся под угрозой исчезновения видов водных биологических ресурсов" установлено, что добыча (вылов) водных биоресурсов допускается в исключительных случаях в целях сохранения водных биоресурсов, осуществления мониторинга состояния их популяции, осуществления их искусственного воспроизводства или акклиматизации, обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

В материале отмечается, что несмотря на постановление Правительства Российской Федерации от 25.02.2000 № 166, которым были утверждены Правила отлова и транспортировки китообразных для научно-исследовательских, культурно-просветительских и иных непромысловых целей, остается актуальной проработка вопроса об усилении правового регулирования вылова, транспортировки и содержания морских млекопитающих в целях снижения их смертности.

При этом федеральными органами исполнительной власти отмечается, что полный запрет добычи (вылова) китообразных в учебных и культурно-просветительских целях не целесообразен также в связи с тем, что отлов китообразных осуществляется не только для содержания в неволе и экспорта, но и с целью мечения с последующим выпуском, временного содержания в неволе для проведения научных исследований.

Предлагаемые Минсельхозом России в проекте постановления изменения в комплексе с действующей нормой об использовании водных биоресурсов, добытых в культурно-просветительских целях, только организациями культуры, которым предоставлено право на их добычу (вылов), позволят

исключить возможность продажи таких водных биоресурсов третьим лицам, в том числе иностранным государствам. Это, по мнению федеральных органов государственной власти, позволит избежать внесения изменений в Закон о рыболовстве.

Одновременно более глубокой проработки требует вопрос о сокращении объемов добычи (вылова) китообразных с учетом их успешного размножения в неволе.

Перечисленные выше научно-исследовательские учреждения в общем поддерживают общественную инициативу и обращают внимание на отрицательную динамику численности морских млекопитающих под воздействием антропогенных факторов, которые включают не только и не столько отлов, а общие требующие корректировки подходы к организации хозяйственной деятельности в регионах обитания указанных животных.

При этом отмечается сложность технологии вылова морских млекопитающих без причинения им вреда, а также подчеркивается необходимость создания достойных условий транспортировки и содержания животных с целью снижения высоко сохраняющейся смертности морских млекопитающих в океанариумах и дельфинариях.

Также отмечается, что в настоящее время в дельфинариях и океанариумах России содержится большое количество ранее выловленных животных, которые размножаются в неволе.

Экспертная группа отмечает, что данные сведения должны несомненно оцениваться при принятии решений о размерах (квотах) разрешенного вылова, так как в будущем пополнение дельфинариев и океанариумов животными может быть обеспечено научно-исследовательскими центрами по разведению китообразных.

Кроме того, научное сообщество неоднократно обращало внимание соответствующих государственных органов и организаций на частое несоответствие целей, указанных при изъятии животных из природной среды ("учебные и культурно-просветительские цели"), целям их дальнейшего использования. Преимущественно речь идет о продаже животных за рубеж, а также их использование в коммерческих дельфинариях и океанариумах.

Экспертная группа считает, что при установлении общего допустимого улова (определения квот) необходимо учитывать биологические особенности не только отдельных видов млекопитающих, но и их подвиды. Например, в материалах, касающихся вылова косатки, специалисты Института проблем экологии и эволюции им. А.Н.Северцова Российской академии наук (ИПЭЭ

РАН) указывали на необходимость разделения косатки на два отдельных запаса: так называемые плотоядные и рыбаодные. Также было указано на недопустимость отлова дальневосточной популяции плотоядной косатки в связи с её малой изученностью и имеющимися данными о малочисленности.

В свою очередь специалисты Института биологии южных морей им. А.О. Коваленко Российской академии наук (ФИЦ ИнБИОМ РАН) указывают на необходимость усиления контроля за соблюдением Правил отлова и транспортировки китообразных, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 25.02.2000 № 166 для недопущения гибели животных на данных этапах.

Ученые Национального научного центра морской биологии им. А.В. Жирмунского Дальневосточного отделения Российской академии наук (ННЦМБ ДВО РАН) также считают необходимым усилить правовое регулирование вылова и содержания морских млекопитающих, а также их воспроизводства и коммерческого использования, начало которому положено постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2019 № 1938 "Об утверждении положения о лицензировании деятельности по содержанию и использованию животных в зоопарках, зоосадах, цирках, зоотеатрах, дельфинариях и океанариумах".

Вместе с тем научные учреждения не считают целесообразным любой тотальный запрет на добычу (вылов) китообразных.

Еще одним социально важным аспектом добычи (вылова) китообразных в учебных и культурно-просветительских целях и их последующее содержание в океанариумах и дельфинариях является привлечение белух и дельфинов для лечения детей-инвалидов, страдающих ДЦП, аутизмом, синдромом Дауна, посттравматическими нервными расстройствами и другими заболеваниями нервной системы.

В результате многолетних исследований в России, Японии, Великобритании, США и Израиле разработаны методики медико-психологической реабилитации детей-инвалидов, сочетающие дельфинотерапию и медикаментозное лечение, которые позволяют ускорить социальную адаптацию таких детей в четыре раза.

С учетом выше изложенного, по итогам рассмотрения общественной инициативы экспертная группа полагает нецелесообразной разработку проекта нормативного правового акта, направленного на реализацию общественной инициативы.

В этой связи экспертная группа полагает необходимым направить

материалы общественной инициативы и настоящее экспертное заключение в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации и рекомендовать ему с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти проработать вопросы:

усиления контроля использования морских млекопитающих, а также обеспечения благоприятных условий содержания животных в искусственных условиях;

создания системы обмена морских млекопитающих, рожденных в условиях закрытого содержания;

установления запрета на продажу добытых (выловленных) морских млекопитающих в зарубежные страны.

Также экспертной группой отмечается целесообразность продолжения работы по согласованию условий защиты морских млекопитающих с государствами, находящимися в совместной с Российской Федерацией зоне их обитания, так как односторонние ограничения на добычу (вылов) указанных видов фауны имеют ограниченные условия действия.

Председатель экспертной рабочей
группы федерального уровня

О.Чепурина



Р Е Ш Е Н И Е

**экспертной рабочей группы федерального уровня
о принятии мер по реализации общественной инициативы
№ 65Ф49427 "Запретить добычу (вылов) китообразных
в учебных и культурно-просветительских целях"**

Москва

от мая 2020 г.

В соответствии с пунктами 19 и 24 Правил рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива", утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 183, с учетом экспертного заключения, подготовленного по результатам рассмотрения общественной инициативы № 65Ф49427 "Запретить добычу (вылов) китообразных в учебных и культурно-просветительских целях" (далее – общественная инициатива), получившей в ходе голосования необходимую поддержку, экспертная рабочая группа федерального уровня приняла следующее решение:

1. Признать нецелесообразной разработку проекта нормативного правового акта, направленного на реализацию общественной инициативы.

2. В целях реализации общественной инициативы направить материалы общественной инициативы и подготовленное по результатам ее рассмотрения экспертное заключение в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

3. Рекомендовать Министерству сельского хозяйства Российской Федерации с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти проработать вопросы:

усиления контроля использования морских млекопитающих, а также обеспечения благоприятных условий содержания животных в искусственных условиях;

создания системы обмена морских млекопитающих, рожденных в условиях закрытого содержания;

установления запрета на продажу добытых (выловленных) морских млекопитающих в зарубежные страны.

Председатель экспертной рабочей
группы федерального уровня

О.Чепурина

