



Важный этап восстановления рыбной отрасли

639.2/3



24 мая 2007 г. в Доме Правительства Российской Федерации состоялось заседание Комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам агропромышленного и рыбохозяйственного комплекса.

С докладом «О совершенствовании нормативной правовой базы в области рыболовства и разработке мер по пресечению незаконного промысла водных биологических ресурсов» выступил директор Департамента рыболовства Минсельхоза России А.В.Фомин.

В целях совершенствования нормативной правовой базы в области рыболовства и развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации, Минсельхозом России с участием заинтересованных министерств и ведомств ведется постоянная работа по подготовке законопроектов, а также проектов правительственных и ведомственных нормативных правовых актов, направленных на реализацию законов.

Следует отметить, что с принятием в 2005 г. Закона о рыболовстве, работа по нормативному правовому регулированию в отрасли существенно активизировалась. Реализация указанного Закона требовала разработки и принятия около 60 нормативных правовых актов.

На сегодняшний день в целях реализации норм Закона принято 14 постановлений Правительства Российской Федерации и 36 приказов Минсельхоза России. Принятие указанных нормативных правовых актов позволило упорядочить систему государственного управления в части установления общих допустимых уловов водных биоресурсов, распределения квот по видам пользования и других вопросов, непосредственно связанных с осуществлением рыболовства в различных целях. Отмечу, что благодаря принятым нормативным актам уже второй год рыбаки своевременно начинают промысел 1 января, что благотворно сказывается на развитии рыбохозяйственного комплекса (в 2006 г. вылов водных биоресурсов составил 3,26 млн т, что на 1,4 % выше, чем в 2005 г.).

Тем не менее, в целях реализации Закона о рыболовстве необходимо принять еще 6 постановлений Правительства РФ и 12 приказов Минсельхоза России. Остановлюсь на недостатках работы по указанным актам. Основной причиной затягивания их принятия является неисполнение заинтересованными министерствами и ведомствами сроков рассмотрения и согласования проектов нормативных правовых актов. Регламентом Правительства РФ установленный срок рассмотрения таких актов составляет 10 дней, однако этот порядок систематически не соблюдается.

Второй важной причиной сдерживания принятия нормативных актов является несовершенство Закона.

В процессе реализации Закона о рыболовстве был выявлен ряд коллизий в законодательстве и проведена работа по их устранению. Так, тремя Федеральными законами от 3 июня 2006 г. № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации», от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и от 29 декабря 2006 г. № 260-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и Земельный кодекс Российской Федерации» внесены изменения в Закон о рыболовстве, которые регламентируют организацию рыболовства в прудах и обводненных карьерах, закрепляют за органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по проведению экологической экспертизы объектов регионального уровня, а также уточняют определение границ рыбопромысловых участков и приводят нормы закона о рыболовстве в соответствие с земельным законодательством.

Принят Федеральный закон от 4 ноября 2006 г. № 188-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», кото-

рый привел положения этих законов в соответствие с Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» внесены изменения в Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» в части передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации ряда полномочий в области рыболовства и охраны водных биологических ресурсов на внутренних водных объектах.

В настоящее время в Минсельхозе продолжается работа по подготовке законопроектов.

Практика применения Закона о рыболовстве выявила ряд неурегулированных вопросов в части управления рыболовством. Минсельхозом России подготовлен законопроект по внесению изменений в Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», который направлен на совершенствование заложенных в нем правовых норм в области промышленного, в том числе прибрежного, рыболовства, создание эффективного механизма оборота долей в общем объеме промышленных квот водных биоресурсов, совершенствование регулирования научных исследований, в том числе в части сокращения объемов научных квот, вывода ряда объектов из ОДУ, а также оперативного регулирования промысла анадромных видов рыб.

Остановлюсь на основных моментах. Законопроектом предлагается:

установить ограниченный перечень видов водных биологических ресурсов, для которых в обязательном порядке определяются общие допустимые уловы, при этом регулирование добычи (вылова) водных биоресурсов, для которых общие допустимые уловы не определяются, предлагается устанавливать правилами рыболовства и ограничениями рыболовства;

для оптимизации промысла анадромных видов рыб, в частности тихоокеанских лососей, которые составляют основу прибрежного промысла на Дальнем Востоке Российской Федерации, осуществить переход от определения ОДУ к оперативному регулированию промысла, при этом предлагается отказаться от ежегодного квотирования вылова тихоокеанских лососей;

в целях совершенствования разграничения полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации передать последним: полномочия по распределению участков во внутренних водах Российской Федерации, функции распределения прибрежных квот между пользователями, а также полномочия по организации и регулированию любительского и спортивного рыболовства;

ограничить выделение квот для осуществления рыболовства в научно-исследовательских целях, при этом предполагается рыболовство осуществлять на промысловых судах без выделения научных квот в контрольных целях;

установить длительное закрепление долей в общем объеме квот добычи (вылова) водных биоресурсов за пользователями водными биоресурсами на срок более 10 лет, по результатам фактического вылова водных биоресурсов за пятилетний период;

с целью обеспечения наблюдения за деятельностью промысловых судов обязать пользователей водных биоресурсов все суда длиной более 24 м оснащать техническими средствами контроля, обеспечивающими передачу информации об объеме находящейся на борту продукции, полученной из водных биоресурсов, а также постоянную автоматическую передачу координат местоположения судна.

В настоящее время данный законопроект дорабатывается в соответствии с замечаниями министерств и ведомств, и после согласования в установленном порядке будет внесен в Правительство РФ.

Минсельхозом России был подготовлен законопроект «Об аквакультуре» и внесен группой депутатов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

В проекте федерального закона «Об аквакультуре»:

уточняется само понятие «Аквакультура» и дополняется понятиями, используемыми в области аквакультуры;

определяется право собственности на объекты аквакультуры и устанавливаются основные направления государственной политики;

предусматривается четкое разграничение функций и полномочий в области аквакультуры между федеральными и региональными органами государственной власти;

устанавливаются основные направления государственной поддержки производства продукции товарной аквакультуры, а также порядок финансирования мероприятий, предусматривающих расходование средств федерального бюджета;

предусматривается порядок формирования и использования генофондных коллекций и маточных стад особо ценных объектов аквакультуры — осетровых, лососевых и сиговых рыб.

Минсельхоз России принимает активное участие в доработке законопроекта с учетом замечаний заинтересованных ведомств.

В соответствии с поручением Правительства РФ, Минсельхозом России подготовлен Законопроект «О сохранении, воспроизводстве, рациональном использовании осетровых видов рыб и регулировании оборота продукции из них», который в настоящее время проходит процедуру межведомственного согласования. Срок внесения в Правительство РФ — август 2007 г.

Законопроектом предлагается установить правовые основы осуществления государственной рыбохозяйственной политики в области сохранения, развития и эксплуатации запасов осетровых видов рыб естественных популяций и искусственно сформированных маточных стад.

Предусматривается усиление роли государства по сохранению естественных запасов и уникального генофонда рыб осетровых видов, являющихся национальным достоянием России, их рационального использования. Повышается контроль за оборотом осетровых видов рыб и продукции из них и обеспечением прав потребителей на качественную продукцию путем устранения экономических предпосылок браконьерства, пресечения нелегального производства и продажи продукции из рыб осетровых видов. Принимается ряд мер по охране мест обитания осетровых видов рыб, созданию условий для развития товарного осетроводства, повышению экономической эффективности отрасли, увеличению доходной части бюджета.

Минсельхозом России подготовлен Законопроект «О внесении изменений в главу 25.1 Налогового кодекса Российской Федерации», который внесен группой депутатов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

В законопроекте оптимизируются ставки сбора за добычу (вылов) водных биоресурсов: снижаются ставки сбора по низколиквидным биоресурсам и повышаются — по высоколиквидным. Корректировка ставок сбора выполнена без потерь доходов федерального бюджета. На внесенный Законопроект уже направлен положительный отзыв Правительства РФ, а его принятие планируется в ближайшее время.

Одной из наиболее актуальных проблем в области рыболовства остается решение вопросов и принятие действенных мер по пресечению незаконного (браконьерского) промысла водных биоресурсов и неконтролируемого вывоза их за рубеж.

И первым этапом этих мер было исполнение поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина в части предотвращения оборота незаконно добытых осетровых видов рыб. Принят Федеральный закон от 20 апреля 2007 г. № 57-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым внесены изменения в Федеральный закон «О животном мире» и в Федеральный закон «О рыболовстве», закрепляющие возможность уничтожения наиболее ценных видов водных биоресурсов (включая осетровых), выловленных с нарушением законодательства.

Законом предусмотрено, что если физическое состояние водных биоресурсов не позволяет вернуть их в среду обитания, то изъятие или конфискованные водные биоресурсы и продукция из них подлежат реализации или уничтожению в порядке, установленном Правительством РФ.

В целях реализации указанного Закона, Правительством Российской Федерации принято Постановление от 31.05.07 № 367 «О мерах по реализации ст.54 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», которое было подготовлено Минсельхозом России с учетом замечаний заинтересованных ведомств.

Возвращаясь к вопросу о браконьерстве, необходимо отметить: несмотря на то, что сегодня деятельность рыбодобывающих предприятий контролируется несколькими ведомствами (ФСБ России, МВД России, ФТС России, Россельхознадзор, ФАС России), не удается преодолеть негативную тенденцию подрыва запасов сырьевой базы рыболовства. Размеры и ассортимент добытого часто скрываются от статистики и контроля, судовые технические средства контроля отключаются, документы отчетности фальсифицируются. Рыбопродукция вывозится за рубеж по фальсифицированным таможенным декларациям и ветеринарным свидетельствам.

Негативную роль играет и сырьевая направленность рыболовства в ИЭЗ России, которой способствует сложившаяся система кредитования промысловой деятельности российских предприятий иностранными компаниями, что позволяет им управлять не только процессами добычи, но и оборотом продукции, а в отдельных случаях участвовать в уставном капитале и, тем самым, иметь прямой доступ к российским квотам.

В последние годы участились случаи ведения нелегальной рыболовной деятельности в российской исключительной экономической зоне судами под флагами третьих стран (Белиза, Гондурас, Камбоджи, Монголии, Грузии, Латвии, Панамы, Боливии и др.), с которыми у Российской Федерации нет соглашений в области рыболовства.

Изложенное выше, свидетельствует об отсутствии эффективной системы контроля за выловом морских биоресурсов в исключительной экономической зоне Российской Федерации и о недостаточности мер по противодействию незаконному промыслу.

Законодательством сегодня разрешен свободный вывоз водных биоресурсов и продукции из них за пределы экономической зоны России.

Правительством РФ от 24 марта 2007 г. № МФ-П44-1350В в соответствии с поручением Президента РФ дано поручение разработать проект Федерального закона, направленного на борьбу с браконьерством в рыбной промышленности (включая совершенствование механизмов контроля за оборотом рыбной продукции, охраны и воспроизводства ценных видов рыб).

Минсельхозом России проведена следующая работа: совместно с ФСБ, Минэкономразвития, МПР России, Россельхознадзором и Росрыболовством 18 апреля 2007 г. было проведено совещание по подготовке Законопроекта;

проведен анализ современного состояния правового регулирования направленного на предотвращение браконьерства;

определены основные задачи, которые должны быть решены принятием Закона;

разработан План-график подготовки Законопроекта;

начата разработка концепции и проекта Федерального закона.

В рамках указанного Законопроекта планируется решить следующие вопросы:



повысить эффективность системы контроля за выловом и оборотом продукции из водных биоресурсов путем реорганизации системы «мониторинга» и придания ей статуса государственной контрольно-надзорной системы;

законодательно закрепить критерии оценки ОДУ и ответственность за точность определения общего допустимого улова;

привести мощности добывающего флота в соответствие запасам водных биоресурсов, путем инвентаризации рыболовных судов и учреждения их реестра, а также определением требований к судам, включаемым в реестр;

определить исчерпывающий перечень нарушений и порядок изъятия долей в общем объеме квот за нарушение природоохранного законодательства;

разработать и установить правила и нормы по воспроизводству водных биоресурсов;

законодательно закрепить за Минсельхозом России полномочия по утверждению норм выхода продукции из добываемого сырья;

закрепить критерии и форму ограничений на использование в целях рыболовства судов-нарушителей и введение черного списка судов;

исключить поставки за рубеж водных биоресурсов и продукции из них, минуя таможенную территорию России;

включить положения международных требований по противодействию незаконному, несанкционированному и нерегулируемому промыслу водных биологических ресурсов;

внести поправки в УК и КоАП по усилению ответственности за совершение уголовных и административных правонарушений, связанных с ведением незаконного промысла водных биоресурсов.

В этом году в послании Федеральному Собранию Президент РФ В.В. Путин обратил внимание на необходимость принятия кардинальных мер по развитию рыбохозяйственного комплекса. Минсельхозу России и другим заинтересованным ведомствам поручено (от 10.05.2007) разработать комплекс мер, направленных на развитие предприятий по переработке рыбы, включая:

введение запрета на выдачу квот иностранным организациям;

обеспечение приоритета в выдаче квот отечественным предприятиям, развивающим собственную переработку рыбы и морепродуктов;

установление эффективного таможенного контроля и пресечение незаконной ловли и контрабанды рыбы и морепродуктов.

Для реализации поручения Президента РФ предлагаем следующие меры:

провести анализ действующих международных договоров и внести предложения в Правительство Российской Федерации по целесообразности выделения квот на вылов водных биоресурсов по международным договорам без взаимной основы; при этом необходимо увязывать дальнейшее международное сотрудничество с иностранными государствами с принятием согласованных мер по противодействию незаконному вылову водных биоресурсов в ИЭЗ России и недопущению приемки в портах иностранных государств незаконно добытой продукции;

провести анализ сведений об учредителях (участниках) – юридических лицах, зарегистрированных в Российской Федерации и осуществляющих промысел водных биоресурсов во внутренних водах, территориальном море, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации на предмет установления доли участия иностранного капитала в уставном капитале указанных юридических лиц;

по результатам анализа подготовить предложения по ограничению или полному запрету участия иностранного капитала в уставном капитале юридических лиц, осуществляющих промысел водных биоресурсов;

осуществлять выделение квот на добычу водных биоресурсов только тем предприятиям и организациям, которые имеют суда в собственности и плавают под Государственным флагом Российской Федерации;

зафиксировать количество судов на промысле основных видов водных биоресурсов, составляющих основу вылова, и ввести мораторий на увеличение промыслового флота на этих объектах промысла (за исключением введения новых судов взамен выбывающих);

учредить национальный реестр рыболовных судов, которым разрешено вести промысел водных биоресурсов во внутренних водах, территориальном море, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации;

законодательно установить обязательность доставки уловов континентального шельфа и ИЭЗ России на территорию Российской Федерации;

в целях развития береговой переработки ввести экономическое стимулирование организаций, осуществляющих поставку выловленных биоресурсов и продукции из них на береговые перерабатывающие предприятия; например, освободить такие организации полностью или частично от уплаты за право пользования водными биоресурсами.

В целях исполнения поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина, Минсельхозом России разработан комплекс мер, направленных на развитие береговой переработки добываемых биоресурсов. В данный момент он находится на согласовании в Минэкономразвития, Минэнерго, Минтрансе, МВД, ФСБ, ФТС и МИД России.

После согласования мер, предлагаемых Минсельхозом, в Правительство Российской Федерации будут внесены предложения по данному вопросу.

Fomin A.V.

On improvement of legislative regulative base in fisheries and development of measures on suppression of illegal fishing of aquatic living resources

To improve regulative legislative base in fisheries and develop fisheries complex of the Russian Federation, the Agriculture Ministry keeps on developing drafts aimed to laws realization.

The author discusses the Law on Fishing, development of a law on poaching control, and other problems of the Ministry work.

● По итогам внеочередной сессии Комиссии по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана (НЕАФК)

13-14 июня 2007 г. в Лондоне (Великобритания) в штаб-квартире НЕАФК состоялась внеочередная сессия, в которой приняли участие делегации Дании (за Фарерские острова и Гренландию), ЕС, Исландии, Норвегии и Российской Федерации. Делегацию Российской Федерации возглавлял заместитель министра сельского хозяйства Российской Федерации, представитель Российской Федерации в НЕАФК В.А. Измайлов.

В ходе внеочередной сессии был рассмотрен широкий круг вопросов, включавший в себя оценку состояния запасов в районе регулирования Конвенции и меры по их управлению на вторую половину 2007 г., выполнение мер государственного портового контроля, борьбы с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым промыслом (ННН промысел), защиты уязвимых участков Северной Атлантики.

В отношении запаса большеголовца принято решение о продлении запрета на специализированный промысел в период с 1 июля по 31 декабря 2007 г. в районе регулирования НЕАФК.

Продлен мораторий на специализированный промысел окуня-клявача в открытой части Норвежского моря с 1 июля по 31 августа 2007 г. В период с 1 сентября по 15 ноября 2007 г. общий вылов

рыболовными судами Договаривающихся сторон, включая прилов, не должен превышать 15 500 т. При этом, промысел окуня в указанный период может осуществляться только судами, которые ранее вели такой промысел в районе регулирования НЕАФК.

При обсуждении вопросов борьбы с ННН промыслом отмечена эффективность применения НЕАФК списков «А» и «Б» ННН судов, что позволило прекратить нелегальную деятельность приблизительно 15 из 20 судов, находящихся в этих списках. Комиссия отметила важность применения всеми Договаривающимися сторонами системы портового контроля НЕАФК, которая успешно функционирует с 1 мая 2007 г.

НЕАФК приняла заявку от о-вов Кука на получение статуса сотрудничающей стороны не члена НЕАФК, а также решение об исключении судна «OCEAN EXPLORER» (флаг о-вов Кука) из предварительного списка «А» ННН судов. Судно «АБИОР» (Грузия) было внесено в подтвержденный список «Б» нелегальных судов.

Комиссия приняла новый меморандум о взаимопонимании с ИКЕС.

Пресс-релиз