



АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УПРАВЛЕНИЕ
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО РАБОТЕ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН
И ОРГАНИЗАЦИЙ

ул. Никитка, д. 23, Москва, Российская Федерация, 103132

ГУЛЬЧЕНКО А.Н., МЕЩЕРЯКОВУ Г.В.,
КОЛЛЕКТИВНОЕ
бул. Рождественский, 12,
ОО ветеранов рыбной отрасли
г. Москва,
107031

« 22 » августа 20 15 г.



841794

№ A26-01-84179491

Ваше обращение в адрес Администрации Президента Российской Федерации, подписанное 05.08.2015 г., полученное 05.08.2015 г. в письменной форме и зарегистрированное 05.08.2015 г. за № 841794, рассмотрено.

В целях объективного и всестороннего рассмотрения Вашего обращения в Федеральном агентстве по рыболовству были запрошены необходимые документы и материалы.

По поступившей информации: «В рассматриваемом обращении указано, что в настоящее время Министерством сельского хозяйства Российской Федерации вынесен для общественного обсуждения проект федерального закона, которым вносится около 30 поправок в Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (далее - Закон о рыболовстве).

Законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - законопроект), который разработан во исполнение поручений Президента Российской Федерации (перечень поручений Президента Российской Федерации от 21 марта 2013 г. № Пр-613), Протокола заседания Совета Безопасности Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № Пр-1791, поручений Председателя Правительства Российской Федерации (Протокол совещания от 23 апреля 2014 г. № ДМ-П11-34пр), Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе Ю.П. Трутнева (Протокол совещания от 19 июня 2014 г. № ЮТ-П31-24пр), Правительства Российской Федерации от 16 июля 2010 г. № ВП-П7-4897, которыми предусмотрена необходимость установления соответствующих обязательств и принципов, направленных на достижение приоритетных целей развития рыбохозяйственной отрасли, и совершенствования порядка распределения квот добычи (вылова) водных биоресурсов, в том числе предусматривающего обоснованные требования к пользователям этих ресурсов по повышению эффективности их использования.

Из обращения следует, что содержание ключевых поправок сводится к пересмотру концептуальных основ действующего Закона о рыболовстве и приведет к преимущественно административному праву наделения пользователей квотами вылова водных биологических ресурсов.

Законопроект не предусматривает изменение установленного Законом о рыболовстве механизма предоставления прав на добычу (вылов) водных биологических ресурсов.

При этом законопроект действительно вводит новый вид квот, а именно квоты добычи (вылова) водных биоресурсов во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, в Азовском и Каспийском морях, в целях оказания государственной поддержки юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, которым принадлежат на праве собственности или на основании финансовой аренды (лизинга) новые суда рыбопромыслового флота, построенные на территории Российской Федерации, для осуществления промышленного рыболовства (квоты государственной поддержки).

Введение законопроектом механизма господдержки лиц, которым принадлежат новые суда, построенные на территории Российской Федерации, направлено на обновление рыбопромыслового флота, поддержку и стимулирование российского судостроительства и приведет к поддержке государством рыбодобывающих компаний, построивших рыбопромысловые суда на российских верфях, в виде предоставления таким компаниям дополнительных объемов квот.

Более того, принятие мер государственной поддержки, в том числе в части строительства рыбопромысловых судов на российских верфях, определено как одно из направлений развития рыбохозяйственной отрасли и нашло свое отражение в перечне поручений Президента Российской Федерации от 21 марта 2013 г. № Пр-613, Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе Ю.П. Трутнева Протокол совещания от 19 июня 2014 г. № ЮТ-ПЗ1-24пр.

Также законопроектом вводится коэффициент 1,2 для прибрежного рыболовства, о чем указано в обращении.

Введение указанного коэффициента даст «толчок» к развитию прибрежного рыболовства, и как следствие прибрежных регионов Российской Федерации.

Необходимость решения указанных вопросов также обозначена в перечне поручений Президента Российской Федерации от 21 марта 2013 г. № Пр-613.

При этом, законопроект предоставляет юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим рыболовство в предпринимательских целях самостоятельно определять вид рыболовства. И предпочтение в осуществлении прибрежного рыболовства предоставляет указанным лицам определенные преимущества, в том числе ввиду того, что прибрежное рыболовство предполагает обязательство по доставке уловов водных биологических ресурсов на территорию субъекта для переработки.

В тоже время авторами обращения указывается на решение, принятое на совещании 22 июля 2015 года у вице-преьера о заключении инвестиционных

соглашений, как обязательного условия досрочного закрепления долей квот добычи вылова водных биологических ресурсов.

Действительно, на совещании у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе Ю.П. Трутнева (протокол от 22 июля 2015 года № ЮТ-П11-28пр) Минсельхозу России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации дано поручение внести в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», предусматривающий, в том числе, заключение инвестиционных соглашений, как обязательного условия досрочного закрепления долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов.

Вместе с тем, данным поручением определена разработка отдельного проекта Федерального закона.

Законопроект же не содержит положений об инвестиционных соглашениях и не устанавливает правовое регулирование в указанной сфере. в том числе в связи с несоотнесимостью задач и целей норм, содержащихся в законопроекте, с задачами и целями в предлагаемых к разработке нормам.

Предложения к проекту Федерального закона в рамках указанного выше поручения в настоящее время прорабатываются Росрыболовством.

Также в обращении указывается, что внесение законопроекта спровоцировало предложение по первоочередному наделению водными биологическими ресурсами территорий опережающего развития.

Однако, вопрос наделения водными биологическими ресурсами территорий опережающего развития был поднят в проекте постановления Правительства Российской Федерации «Об особенностях регулирования отношений в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на территориях опережающего социально-экономического развития», разработанном в реализацию Федерального закона от 31 декабря 2014 года № 519-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации».

Данным законом в статью 3 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» были внесены изменения, согласно которым особенности правового регулирования отношений в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, возникающие в связи с функционированием территорий опережающего социально-экономического развития, определяются Федеральным законом «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации».

При этом, статьей 21 Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 473 - ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» определено, что в целях осуществления на территориях опережающего социально-экономического развития аквакультуры (рыбоводства), а также промышленного и иных видов рыболовства Правительство Российской Федерации вправе устанавливать особенности регулирования отношений в области аквакультуры (рыбоводства), рыболовства

и сохранения водных биологических ресурсов на территориях опережающего социально-экономического развития.

Однако, часть 3 статьи 3 Закона о рыболовстве устанавливает, что Правительство Российской Федерации принимает постановления, регулирующие отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, в пределах полномочий, определенных Законом о рыболовстве, другими федеральными законами, а также нормативными указами Президента Российской Федерации.

Кроме того, часть 1 статьи 115 Конституции Российской Федерации устанавливает, что Правительство Российской Федерации издает постановления и распоряжения на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации.

В связи с чем, в рамках установления особенностей регулирования отношений в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на территориях опережающего социально-экономического развития Правительство Российской Федерации наделено компетенцией по установлению особенностей в рамках уже действующего законодательства о рыболовстве и сохранения водных биологических ресурсов, которые могут выражаться, например, в иных сроках подачи заявок на заключение договоров, предусмотренных Законом о рыболовстве, а также иных требованиях к конкурсной и аукционной документации, чем уже определены актами Правительства Российской Федерации в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов.

С учетом изложенного, Росрыболовство не поддержало проект постановления Правительства Российской Федерации «Об особенностях регулирования отношений в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на территориях опережающего социально-экономического развития», о чем письмом от 14 августа 2015 года № 4760-ПС/У05 проинформировало Минсельхоз России.

Таким образом, вывод авторов обращения о том, что внесение законопроекта спровоцировало предложение по первоочередному наделению водными биологическими ресурсами территорий опережающего развития не соответствует действительности.

Также обращаем внимание, что поступавший на согласование в Росрыболовство проект Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития на Дальнем Востоке Российской Федерации и на отдельных территориях Российской Федерации», «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития на Дальнем Востоке Российской Федерации и на отдельных территориях Российской Федерации», «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития на Дальнем Востоке Российской Федерации и на отдельных территориях Российской Федерации» не содержал положений, касающихся установления особенностей, в связи с чем, был согласован Росрыболовством без замечаний.

Кроме того, в обращении указано, что после обсуждений «новаций» в действующий Закон о рыболовстве в конце 2013 года стали заметно снижаться темпы показателей, характеризующих состояние и развитие отрасли и прежде всего инновационную составляющую.

Вместе с тем, начиная с даты вступления в силу Закона о рыболовстве, законодательством предусматривался так называемый «исторический принцип распределения долей квот по пользователям», который выражался в распределении промышленных квот, прибрежных квот, а также квот добычи (вылова) водных биоресурсов для Российской Федерации в районах действия международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов между пользователями сначала на срок 4 года и позже на срок 10 лет путем закрепления за этими лицами долей в общем объеме квот добычи (вылова) водных биоресурсов.

Введение указанного порядка позволило юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, занимающимся добычей (выловом) водных биоресурсов, строить свою работу на долгосрочную перспективу - планировать свою финансовую и хозяйственную деятельность на длительный срок, в течение которого, в случае необходимости, открывались дополнительные возможности как для инвестирования в развитие береговой переработки рыбных ресурсов, так и в строительство и/или модернизацию судов рыбопромыслового флота.

Новый механизм работы отрасли позволил существенно увеличить объем добычи (вылова) водных биоресурсов: за период с 2004 года по 2014 год добыча (вылов) водных биоресурсов увеличилась на 46,3% (на 1 341,1 тыс. тонн) и составила по итогам 2014 года в общем по всем видам рыболовства 4 235,1 тыс. тонн, добытых (выловленных) российскими пользователями во всех районах Мирового океана, в том числе во внутренних пресноводных объектах Российской Федерации. При этом, по данным оперативной отчетности, вылов всех российских пользователей за 6 месяцев 2015 года составил 2 226,0 тыс. тонн, что на 138,3 тыс. тонн или на 6,6 % выше показателей 2014 года за аналогичный период.

Также, в Российской Федерации отмечается ежегодный рост внутреннего потребления рыбы и рыбопродуктов на душу населения, которое достигло по итогам 2014 года 22,3 кг, что выше рекомендованной нормы, установленной в размере 18 кг на душу населения в год.

Также по результатам 2014 года доля отечественной пищевой рыбной продукции на внутреннем рынке выросла и составила 79,4%, практически достигнув порогового значения, определенного Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации (80%).

В первом полугодии 2015 года отмечается рост показателей как российского экспорта рыбопродукции за рубеж (за 6 месяцев 2015 года вывезено 984,5 тыс. тонн или + 4,8 % к уровню прошлого года), так и поставок в порты Российской Федерации за указанный период на 15,3 % (в 2014 г. - 612,1 тыс. тонн и в 2015 г. - 705,7 тыс. тонн).

Разработка законопроекта была обусловлена необходимостью устранения существующих в законодательстве о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов административных барьеров, коллизий и несовершенств,

негативно отражающихся на осуществлении промышленного и прибрежного видов рыболовства.

Предлагаемый законопроектом механизм представляет собой единый комплекс мер, вводимый в законодательство, и, позволяющий определить приоритетные направления для рыбохозяйственной отрасли путем введения государством ряда четких обязательств и обременений для пользователей при осуществлении ими промышленного и прибрежного видов рыболовства с учетом предоставления государством таким пользователям, принявшим на себя соответствующие обязательства и обременения, гарантий на долгосрочную и стабильную перспективу предоставления и закрепления прав на добычу (вылов) водных биоресурсов. В целом, предлагаемые законопроектом нормы разделяются на три блока, каждый из которых направлен на определение приоритетных направлений для отрасли и решения соответствующих задач.

Так первый блок норм, предлагаемых законопроектом, направлен на совершенствование действующего законодательства, направленного на повышение эффективности добычи (вылова) водных биологических ресурсов и на приведение к единообразию и системности правоотношений, предусмотренных в законодательстве для осуществления рыболовства. Для этого законопроектом предлагается введение единого промыслового пространства для осуществления промышленного и прибрежного рыболовства во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, в Азовском и Каспийском морях (далее - в морских водных объектах).

Предлагаемая новация устраним административные барьеры при осуществлении коммерческого рыболовства путем исключения искусственного ограничения для его осуществления рыболовства в 12-мильной прибрежной зоне, и позволит наиболее эффективно осваивать водные биологические ресурсы исходя из особенностей их распределения и путей миграций.

В связи с чем, нормами законопроекта выравниваются правила ведения промысла при условии четкого разграничения режимов рыболовства по условиям доставки и вводится единая система договорных правоотношений.

Для стимулирования береговой переработки законопроектом предусматривается приоритетное выделение объемов водных биоресурсов, за счет перераспределения таких объемов с промышленного рыболовства, лицам, которые в режиме прибрежного рыболовства, доставляют для переработки уловы в живом, свежем охлажденном или замороженном виде в места определенные прибрежными субъектами. Дополнительно выделенные объемы позволяют таким лицам вылавливать на 20% больше, чем они должны вылавливать.

Предоставление дополнительных объемов на вылов за поставку таких уловов в прибрежные субъекты для их переработки на территории субъектов приведет к наиболее полной и реальной загрузке береговых перерабатывающих мощностей и стимулированию развития береговой инфраструктуры на территориях таких субъектов Российской Федерации. При этом, законопроектом сохраняются полномочия прибрежных субъектов Российской Федерации по организации и регулированию мест доставки уловов, добытых в

режиме прибрежного рыболовства.

Следует отметить, что вышеуказанный механизм предоставления приоритетного выделения объемов водных биоресурсов, за счет перераспределения таких объемов с промышленного рыболовства, лицам, которые осуществляют прибрежное рыболовство, законопроектом предусматривается только в отношении добычи (вылова) водных биоресурсов, общий допустимый улов которых устанавливается. Это вызвано тем, что за ряд последних лет объем вылова водных биоресурсов, общий допустимый улов которых устанавливается, при осуществлении промышленного и прибрежного видов рыболовства в морских водных объектах составляет на уровне 85 -89 % общего объема вылова водных биоресурсов, общий допустимый улов которых устанавливается и которых не устанавливается, при осуществлении тех же видов рыболовства в морских водных объектах. В связи с чем, введение предлагаемого законопроектом механизма обусловлено прежде всего необходимостью введения более четких и жестких мер контроля при осуществлении вылова в отношении ликвидных видов водных биоресурсов, которые подлежат квотированию. Предусмотрение аналогичных мер при осуществлении добычи (вылова) водных биоресурсов, общий допустимый улов которых не устанавливается, является нецелесообразным, так как может привести к сокращению освоения таких водных биоресурсов, несмотря на свободное предоставление прав на добычу (вылов) таких водных биоресурсов по заявительному принципу.

В связи с тем, что в настоящее время контроль за доставкой и выгрузкой уловов, добытых при осуществлении промышленного и прибрежного видов рыболовства, осуществляется федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности Российской Федерации, при реализации механизма предлагаемого законопроектом осуществление такого контроля в части прибрежного рыболовства прямо предусматривается и сохраняется в законопроекте за федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности Российской Федерации.

Второй блок норм, предлагаемых законопроектом, направлен на введение в законодательстве о рыболовстве для рыбодобывающих организаций более четких и жестких обязательств, отвечающих целям и принципам развития рыбной отрасли, не исполнение которых приведёт к принятию в отношении таких организаций мер принудительного прекращения права на добычу (вылов) водных биоресурсов, и перераспределение этих прав путем проведения аукционов новым добросовестным пользователям.

В этой связи, законопроектом предусматривается, и как следует из обращения, поддержано заявителями, введение следующих обязательств, возлагаемых на пользователей, неисполнение которых будет являться основанием для осуществления в отношении пользователя принудительного прекращения права на добычу в соответствии с частью 2 статьи 13 Закона о рыболовстве, в редакции законопроекта:

увеличение порога необходимой добычи (вылова) водных биоресурсов с пятидесяти до семидесяти процентов от выделенных объемов закреплённой за пользователем доли квоты добычи (вылова) в течение двух лет подряд, что приведет к увеличению объемов освоения водных биоресурсов приблизительно

на 20% и обеспечит повышение экономической эффективности рыболовства;

выравнивание условий для осуществления промышленного и прибрежного рыболовства, в части лишения права на добычу (вылов) водных биоресурсов за осуществление прекращения в течение календарного года без проведения согласования в установленном порядке на сорок восемь и более часов работы технических средств контроля, устанавливаемых в обязательном порядке на осуществляющие промышленное и прибрежное рыболовства самоходные суда с главным двигателем мощностью более пятидесяти пяти киловатт и валовой вместимостью более восьмидесяти тонн;

введение обязательств для лиц, осуществляющих прибрежное рыболовство по доставке и выгрузке добытых (выловленных) уловов, в определенные органами государственной власти прибрежных субъектов Российской Федерации места доставки на территориях этих субъектов, в том числе в морские порты Российской Федерации, расположенные на территориях этих субъектов, а также в иные места доставки, установленные статьей 20 в редакции законопроекта, то есть на рыбоперерабатывающие заводы в случае выгрузки уловов в замороженном виде;

введение нового порядка осуществления рыболовства для пользователей полностью осваивающих свои объемы, а именно обязательств по освоению не менее семидесяти процентов закреплённой за пользователем доли квоты на судах рыбопромыслового флота, принадлежащих пользователю на праве собственности, или используемых им на основании договора финансовой аренды (договора лизинга), или на основании договора фрахтования (бербоут-чартера или тайм-чартера), принадлежащих на праве собственности лицам, входящим в одну группу лиц, с таким лицом.

Третий блок норм, предлагаемых законопроектом, направлен на совершенствование законодательства в части регламентации способов предоставления прав на добычу, устранения коллизий и административных барьеров, а также предусмотрения иных норм, отвечающих целям и принципам развития рыбной отрасли.

С учетом изложенной статистики и показателей становится очевидным, что реальные проблемы, существующие в рыбохозяйственной отрасли, обусловлены изношенностью рыбопромыслового флота, отсутствием стимула к увеличению объемов освоения водных биоресурсов и к производству рыбной продукции, прежде всего на территории Российской Федерации.

Законопроект представляет комплекс мер, вводимый в законодательство, и позволяющий определить приоритетные направления для отрасли, путем введения государством ряда четких обязательств и обременений для пользователей при осуществлении промышленного и прибрежного видов рыболовства с учетом предоставления пользователям, принявшим на себя такие обязательства и обременения, гарантий на долгосрочную и стабильную перспективу предоставления и закрепления прав на добычу (вылов) водных биоресурсов.

Так законопроектом предусматривается срок для закрепления долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов в 25 лет, что также поддерживается авторами обращения.

Указанная новация обусловлена следующими основаниями:

- приведением к систематизации сроков договорных правоотношений с другими отраслевыми законодательствами, регламентирующими долгосрочные предоставления государством прав на природные воспроизводимые ресурсы с учетом специфики таких отраслей;

введением в законодательство конкретных обязательств и обременений, которые приводят бизнес к самостоятельному принятию решения о продолжении или не продолжении им осуществления такого вида деятельности как добыча (вылов) водных биоресурсов на установленных государством условиях, которые вынуждают пользователей обновлять флот и увеличивать объёмы освоения.

В связи с чем, законопроектом вводятся именно экономические рычаги и механизмы, направленные на повышение эффективности использования водных биоресурсов, а также на необходимость долгосрочного инвестирования пользователем своего бизнеса с целью эффективного освоения предоставленных ему объемов и исключения возможности лишения таких прав за недобросовестные действия.

Таким образом, законопроект не содержит коррупционных факторов, о которых говорят авторы обращения, а направлен на увеличения порога освоения водных биологических ресурсов, снижение административных барьеров, стимулирование прибрежной переработки водных биологических ресурсов и как следствие загрузку производственных мощностей прибрежных субъектов Российской Федерации».

Зам. начальника департамента
письменных обращений граждан и
организаций



И.Александров