

АКВАКУЛЬТУРА И ИСКУССТВЕННОЕ ВОСПРОИЗВОДСТВО
УДК 639

**АКВАКУЛЬТУРА: ФОРМИРОВАНИЕ СОВРЕМЕННОЙ
НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ**

© 2006 г. С.И. Никоноров

ФГУ «Межведомственная икhtiологическая комиссия», Москва 125009

Поступила в редакцию 01.08.2006 г.

Окончательный вариант получен 07.09.2006 г.

К концу 70-х годов прошлого века стали очевидны пределы роста мирового рыболовства. В этих условиях многие страны, в том числе относящиеся к мировым рыболовным державам, обратили внимание на аквакультуру – разведение, выращивание и содержание в полностью или частично контролируемых условиях водной среды рыб, моллюсков, ракообразных, иглокожих и водорослей. В Российской Федерации в новых экономических условиях многоукладной экономики, динамичное развитие аквакультуры в стране сдерживается не недостатком идей, инициативы, научных и технологических разработок, финансирования или инвестиций, а в значительной мере отсутствием законодательной и нормативно-правовой базы в области аквакультуры. На пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств в 2004 году был разработан и принят модельный закон «Об аквакультуре», направленный в парламенты государств-участников для использования в национальном законодательстве. На базе модельного закона в 2005 году был подготовлен проект федерального закона «Об аквакультуре» важный для развития этой отрасли в Российской Федерации.

К концу 70-х годов прошлого века стали очевидны пределы роста мирового рыболовства составляющие 100-120 млн. т в год. В этих условиях многие страны, в том числе относящиеся к мировым рыболовным державам, обратили внимание на аквакультуру – разведение, выращивание и содержание в полностью или частично контролируемых условиях водной среды рыб, моллюсков, ракообразных, иглокожих и водорослей (рис.). Подробный анализ мировой аквакультуры представлен в обзоре А.Н. Макеедова в настоящем номере журнала (Макеедов, 2006).

В 2003 г. была разработана «Концепция развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 г.», одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации, которая определила, что важнейшей составляющей рыбохозяйственного сектора экономики любого развитого государства является аквакультура и интенсивное развитие этого направления – одна из главных задач.

Справедливости ради следует отметить большую и богатую историю аквакультуры в России, создающую базу и позволяющую надеяться на благоприятные перспективы развития различных форм аквакультуры в регионах Российской Федерации (Багров, 2006; Беляев и др., 2004; Беляев, 2006; Беляев, Прохоров, 2006; Богерук, 2005; Богерук, 2006; Гамыгин, 2006; Коровников, 2006; Мамонтов, Гепецкий, 1997; Маслова, Микодина, 2006; Микодина и др., 2006; Назаров, 2006; Никоноров и др., 2005; Прохоров, 2006; Серветник и др., 2005; Чертова, Попов, 2006; Nikonorov et al., 2006).

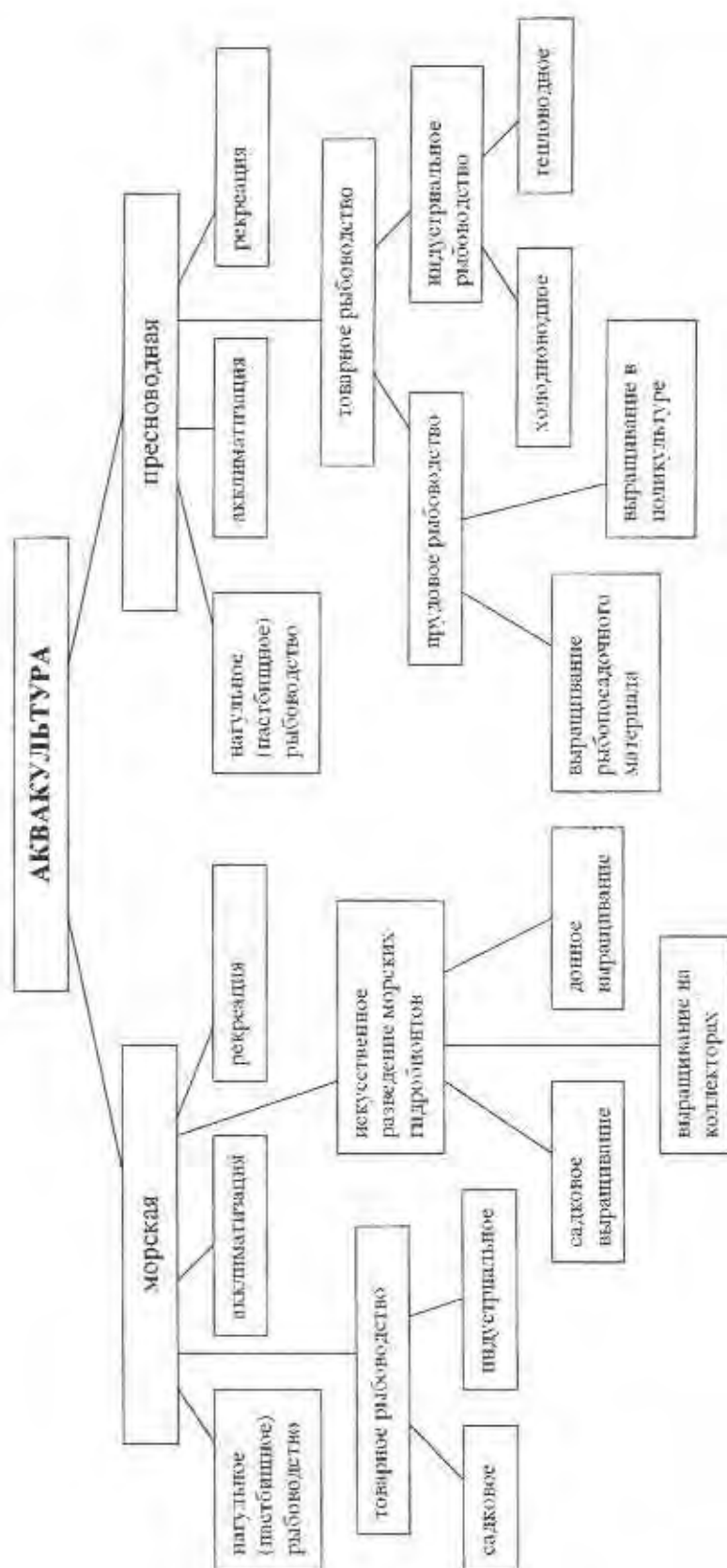


Рис. Направления развития аквакультуры на современном этапе.
Fig. Directions the development of aquaculture on modern age.

После внесения в 1997 г. 11 видов осетровых во второе Приложение Конвенции по международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения и введения строгих лимитов и квот на экспорт черной икры из России и других стран ареала распространения осетровых, появился достаточно серьезный стимул для развития аквакультуры осетровых, поскольку пищевая и развивающаяся икра осетровых видов рыб, выращенных в аквакультуре, в отличие от осетровых из «дикой» природы, могла быть экспортирована более свободно в случае предоставления доказательств источника происхождения из аквакультуры. Это, в некоторой степени, придало дополнительный импульс для развития аквакультуры осетровых видов рыб в Российской Федерации (Чебанов, 2006).

Вместе с тем в условиях многоукладной экономики динамичное развитие аквакультуры в стране сдерживается не недостатком идей, инициативы, научных и технологических разработок, финансирования или инвестиций, а в значительной мере отсутствием законодательной и нормативной правовой базы, отражающей современные реалии аквакультуры.

Тем не менее до сих пор многие виды деятельности по выращиванию гидробионтов в нашей стране не имеют законодательной базы. Правовые нормы регулирования отношений в области аквакультуры содержатся во многих нормативных правовых актах, нередко противоречат друг другу и не учитывают в должной мере специфику отношений в данной области. Отсутствуют унифицированные определения понятий «аквакультура», «акклиматизация водных организмов», «искусственное воспроизводство», «товарная аквакультура», «племенная организация», «генофондная (генетическая) коллекция» и многие другие. Многие ведомственные акты, регулирующие данные отношения приняты в СССР и не соответствуют в настоящее время развивающимся рыночным отношениям в аквакультуре.

Отсутствие комплексной законодательной базы и государственной поддержки сдерживает выход аквакультуры из кризиса и перехода к рыночным механизмам управления подотраслью, формированию соответствующей рыночной инфраструктуры, эффективной системы ее функционирования и развития.

Исходя из этих обстоятельств в 2003 г., Комитет Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по аграрно-продовольственной политике направил обращение в Совет Палаты Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации о необходимости скорейшей подготовки проекта модельного закона «Об аквакультуре» для государств-участников Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств. Учитывая то обстоятельство, что до дезинтеграции СССР различные формы аквакультуры достаточно хорошо развивали во многих бывших Союзных Республиках, для

подготовки современной нормативно-правовой базы на постсоветском пространстве очень важно использовать накопленный опыт.

В Межпарламентскую Ассамблею государств-участников Содружества Независимых Государств также была направлена пояснительная записка о необходимости подготовки проекта модельного закона «Об аквакультуре». Приведем содержание этой записки.

Обоснование

В настоящее время в государствах-участниках Межпарламентской Ассамблеи СНГ продолжает развиваться аквакультура, которая включает товарное рыбоводство, индустриальное рыбоводство с использованием теплой воды ТЭЦ и АЭС, а также искусственное воспроизводство высокоценных видов рыб на рыбоводных заводах с последующим выпуском молоди осетровых и лососевых для нагула в естественные водоемы, так называемая «пастбищная» аквакультура.

Переход от рыболовства к аквакультуре в истории человечества сопоставим с переходом человека от охоты и собирательства к планомерному ведению сельского хозяйства и созданию в дальнейшем аграрного производства.

Развитие аквакультуры в странах СНГ с одной стороны способствует снижению промыслового пресса на естественные популяции рыб, находящиеся в состоянии близком к переэксплуатации, с другой стороны способствует восстановлению и пополнению запасов высокоценных видов рыб: осетровых и лососевых, путем их искусственного воспроизводства на рыбоводных заводах с последующим выпуском молоди осетровых и лососевых для нагула в естественных водоемах.

Примером развития аквакультуры могут служить Китай, Норвегия и другие рыболовные державы. По данным ФАО в 2001 г. в Китае аквакультура дала 26,8 млн. т, в том числе пресноводная аквакультура 15 млн. т, марикультура моллюсков 1,2 млн. т и ракообразных 36,8 тыс. т. В Норвегии из аквакультуры получено 400 тыс. т атлантического лосося и освоена методика товарного выращивания трески и палтуса. Суммарная продукция товарного осетроводства в мире в 2001 г. составила 26,78 тыс. т, а в России 1,7 тыс. т. К настоящему времени во Франции исходя только из потребностей рынка получают 100-350 т товарной осетрины и 1,5 т черной икры, и через несколько лет рассчитывают увеличить эти показатели в несколько раз.

Настоятельная потребность развития пресноводной и марикультуры в государствах-участниках СНГ обусловлена огромным фондом водных объектов, не считая окраинных и внутренних морей и шельфа, площадь крупных водохранилищ составляет 4,3 млн. га, озер – 22,5 млн. га, рек – 523,4 тыс. км, прудов – 140 тыс. га. Однако рыбохозяйственные показатели использования этого фонда явно недостаточны для настоящего времени.

В крупных озерах и водохранилищах кормовая база в основном потребляется нерационально, поскольку видовой состав их ихтиофауны формируется малоценными и сорными видами при небольшой численности ценных. Исправить эту негативную ситуацию возможно путем развития пастбищной аквакультуры, выпуском молоди перспективных в промысловом отношении рыб. В частности уже накопленный опыт озерно-товарных хозяйств показывает возможность увеличения вылова очень ценных сиговых рыб.

Несомненно, что и дальнейшее развитие рыбного хозяйства государственных участников Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств должно базироваться на всех формах аквакультуры. В методическом отношении аквакультура должна использовать китайский и японский опыт. Первый основан на развитии широких масштабов выращивания производителей недорогих объектов, второй на получении дорогой, деликатесной продукции с использованием искусственных кормов, полученных из малоценных местных рыб.

При определении возможных путей развития аквакультуры в странах СНГ необходимо учитывать объективную необходимость оказания ей финансовой, организационной и правовой помощи и в особенности для внедрения интенсивных биотехнологий в товарные пресноводные и морские хозяйства.

В крайне тяжелом экономическом положении оказалось, основное по своим масштабам в аквакультуре – прудовое рыбоводство. Высокая стоимость электроэнергии, горюче-смазочных материалов, комбикормов существенно повлияло на стоимость рыбопродукции (карпа) и снижение спроса на нее у населения. К этому следует добавить изношенность производственных фондов хозяйств, их технологическую отсталость, экстенсивность применяемой биотехнологии и недостаточную долю высокоэффективных пород рыб. У владельцев этих хозяйств нет необходимых финансовых средств для решения этих самых насущных проблем и значительного повышения эффективности работы товарной аквакультуры и в частности рыбопродуктивности прудов. По этой же причине задерживается внедрение биотехнологических и технических разработок. Необходимо найти пути повышения материальной и юридической взаимной заинтересованности НИИ и организаторов товарных хозяйств в использовании научных рекомендаций. Не менее важно улучшить селекционно-племенную работу в рыбопитомниках и организовать централизованное обеспечение хозяйств элитным посадочным материалом.

Развитие аквакультуры в условиях рыночных отношений связано с переводом рыбохозяйственного комплекса на новые условия деятельности и необходимо формирование законодательной базы, соответствующей современным реалиям в экономике. Однако такой базы в настоящее время нет, что тормозит дальнейшее развитие рыбного хозяйства, поэтому необходимо ускорить ее формирование.

Цель и задачи закона

Основной целью разрабатываемого проекта модельного закона «Об аквакультуре» является формирование необходимой для развития аквакультуры нормативно-правовой базы, направленной на создание условий для роста реальных объемов продукции от гидробионтов в объектах аквакультуры и сохранения численности гидробионтов в водных объектах, с целью полного удовлетворения спроса населения на пищевую продукцию и укрепления продовольственной безопасности государств-участников СНГ.

Решение этой задачи должно идти по следующим основным направлениям.

1. Рациональное использование в интересах аквакультуры всего водного фонда государств-участников СНГ, включающего морской шельф, крупные водохранилища, озера и речные системы, пруды-охладители, небольшие водоемы местного значения в настоящее время фактически исключенные из рыбохозяйственного использования.

2. Формирование нормативно-правовой базы необходимой юридическим и физическим лицам для рентабельной эксплуатации всех форм аквакультурных хозяйств в рамках существующих законодательств.

3. Защита экосистем водных объектов от их засорения различными отходами деятельности аквакультурных хозяйств и попадания в воду объектов выращивания на различных стадиях развития. Необходимость этого пункта особенно актуальна для садковых хозяйств, где отмечается попадание в воду около садков остатков неиспользованного корма и продуктов жизнедеятельности объектов выращивания, что может вызывать изменение гидрохимических показателей в районе работы хозяйства. Очень опасно случайное попадание в водоем объектов выращивания, особенно гибридных форм, поскольку это может вызывать в дальнейшем неуправляемый процесс скрещивания с местной фауной и генетические изменения в последней.

4. Финансовая поддержка со стороны государства в развитии товарной аквакультуры и в частности наиболее интенсивной и продуктивной индустриально-тепловодной, требующей больших капитальных вложений при их организации на первых этапах деятельности.

5. Повышение эффективности работ в области пастбищной аквакультуры в увеличении запасов ценных промысловых видов рыб и сохранения генофонда редких и исчезающих видов гидробионтов и рационального их хозяйственного использования.

6. Ускорение научно-технического прогресса в хозяйствах аквакультуры за счет реконструкции рыбоводных хозяйств и использования в их работе

последних научных рекомендаций, обеспечения элитным посадочным материалом из специальных питомников и увеличение в итоге реального хозяйственного эффекта.

7. Организация выпуска высококачественных гранулированных кормов, обеспечивающих высокие показатели темпа роста объектов выращивания и по кормовым коэффициентам соответствующим аналогичным данным мировых производителей искусственных кормов, разработка рецептов, использующих местные природные ресурсы.

8. Формирование специальной инфраструктуры для оказания помощи хозяйствам аквакультуры в приобретении элитного посадочного материала, кормов, ветеринарного контроля за качеством получаемой продукции и организации ее сбыта.

Общая характеристика и основные положения проекта модельного закона

Проект модельного закона должен включать перечень необходимых законодательных и организационных мер направленных на развитие всех форм пастбищной и товарной аквакультуры в рыночных условиях. В законе особо следует обратить внимание, что развитие товарной аквакультуры не должно наносить ущерба водным объектам и обитающим в них природным популяциям.

Сфера деятельности предполагаемого проекта модельного закона распространяется на все водные объекты под суверенитетом и юрисдикцией государств-участников СНГ и обитающим в них водным организмам.

В проекте модельного закона должны быть приведены необходимые биологические и рыбоводные основные понятия, связанные с пастбищной аквакультурой и товарной аквакультурой. Необходимое внимание в законе должно быть обращено на создание финансовой и юридической защиты интересов юридических и физических лиц, являющихся владельцами аквакультурных хозяйств.

Финансово-экономическое обоснование

Основной финансово-экономической задачей предлагаемого закона является организация и развитие всех форм аквакультуры в рыночных условиях, с целью увеличения получения рыбной пищевой продукции. Биологической предпосылкой решения этой задачи является огромный фонд пресноводных и морских водных объектов и видовое разнообразие обитающих в них промысловых гидробионтов, в том числе и таких особо ценных как осетровые, лососевые, сиговые, крупный чирок, краб и многие другие. Как уже указывалось ранее, эти возможности в настоящее время используются неполностью.

Ожидаемые социально-экономические последствия

Развитие аквакультуры позволит увеличить получение пищевой рыбной продукции, удовлетворить спрос населения и будет способствовать укреплению продовольственной и экономической безопасности России. Одновременно это позволит увеличить занятость трудоспособного населения и улучшить социальную обстановку в регионах.

На заседании Постоянной комиссии по аграрной политике, природным ресурсам и экологии МПА СНГ, в которую входят парламентарии профильных комитетов национальных парламентов государств-участников Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых государств, 17 марта 2004 г., было рассмотрено это обоснование и принято Постановление о проекте модельного закона «Об аквакультуре» следующего содержания: «Обратиться с предложением в Совет Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ о внесении в Перспективный план модельного законодательства и сближения национального законодательства в Содружества Независимых Государств на период до 2005 г. модельного закона «Об аквакультуре» и рассмотреть на очередном заседании комиссии проект указанного модельного закона».

Советом Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ 17 апреля 2004 г. была окончательно принята Программа разработки в 2004 г. модельных законодательных актов и рекомендаций для государств-участников СНГ. Проект модельного закона «Об аквакультуре» был включен в программу разработки в 2004 г. модельных законодательных актов и рекомендаций, направленных на унификацию и гармонизацию законодательства государств-участников Содружества Независимых Государств, инициированных Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Для выполнения работы по подготовке проекта модельного закона «Об аквакультуре» для государств-участников МПА СНГ была создана межведомственная рабочая группа на базе Научно-консультативных советов по марикультуре, по генетике и селекции рыб, по проблемам акклиматизации водных организмов Государственного учреждения «Межведомственная ихтиологическая комиссия».

Рабочую группу возглавил Г.А. Горбунов – председатель Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по аграрно-продовольственной политике (руководитель), первый заместитель руководителя С.И. Никоноров – доктор биологических наук, заместитель председателя ГУ «Межведомственная ихтиологическая комиссия», заместитель руководителя В.И. Савинков – советник аппарата Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по аграрно-продовольственной политике.

Рабочей группой по подготовке проекта модельного закона «Об аквакультуре» были подготовлены: рисунок, что представляет собой аквакультура на современном этапе; понятийный аппарат аквакультуры; проект структуры модельного закона, которые необходимы для подготовки проекта модельного закона.

Несмотря на то, что эта схема «Аквакультура» достаточно условна и иногда трудно определить какие объекты относятся к пресноводной или морской аквакультуре, она тем не менее дает представление о том разнообразии, в котором существуют и развиваются различные формы аквакультуры.

Понятийный аппарат к проекту модельного закона «Об аквакультуре»

Аквакультура – культивируемые, в том числе путем искусственного разведения и выращивания водные биологические ресурсы (рыбы, водные животные и растения и их гибридные формы).

Акклиматизация водных организмов – вселение того или иного вида водных биоресурсов в водоем, где ранее этот вид не обитал, и создание в этом водоеме популяции вселенного вида.

Ветеринарно-санитарные требования в аквакультуре – нормативные акты, определяющие ветеринарные и санитарные требования к проектированию, строительству, эксплуатации хозяйств по производству аквакультуры, объектам аквакультуры и продукции из них, предназначенные для реализации, установленные на основании утвержденных нормативных документов в области производства и (или) пользования аквакультурой.

Водные биологические ресурсы (далее – водные биоресурсы) – рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы.

Водные объекты рыбохозяйственного значения – реки и приравненные к ним каналы, озера, водохранилища, пруды и другие внутренние водоемы, территориальные воды, континентальный шельф, исключительная экономическая зона, открытые районы Мирового океана, прибрежные зоны иностранных государств, которые используются или могут быть использованы для вылова водных биоресурсов и аквакультуры.

Генофондная коллекция – эмбрионы, сперма, соматические клетки, находящиеся в состоянии низкотемпературной или иной формы консервации.

Гибридизация водных организмов – получение межвидовых гибридов рыб, водных животных и растений с улучшенными биологическими и физиологическими показателями.

Гидробионты – водные животные, растения и микроорганизмы, обитающие в морских и пресных водоемах.

Государственный ветеринарный надзор – деятельность органов управления, учреждений и организаций Государственной ветеринарной службы, направленная на профилактику болезней водных животных (включая рыб) и растений и обеспечение безопасности в ветеринарном отношении продуктов рыбоводства путем предупреждения, обнаружения и пресечения нарушений ветеринарного законодательства государства.

Естественная кормовая база – водные животные и растения, составляющие естественную пищу объектов аквакультуры.

Живые генетические коллекции – производители рыб, водные животные и растения, содержащиеся в контролируемых условиях в целях сохранения биологического разнообразия и генофонда.

Зарыбление – частный случай акклиматизации, предусматривающий регулярный выпуск посадочного материала на нагул в водоемы.

Индустриальное рыбоводство («тепловодное» и «холодноводное») – выращивание морских и пресноводных рыб в бассейнах и садках, устанавливаемых в водоемах-охладителях энергетических объектов, в водоемах с геотермальными водами или в естественных водоемах, а также в системах с замкнутым циклом водоснабжения.

Искусственное воспроизводство – получение потомства и выращивание молоди водных биоресурсов на рыбоводных предприятиях с последующим выпуском в естественные водоемы и водохранилища.

Искусственные корма – кормовые смеси с включением витаминов, премиксов, лечебных препаратов.

Комбинированное товарное рыбоводство – выращивание рыб и других водных животных и растений с использованием элементов прудового, садкового, индустриального методов.

Кормовой коэффициент – показатель затрат кормовых единиц на прирост единицы биомассы объектов выращивания.

Лицензия – разрешение, выдаваемое компетентным государственным органом, дающее право физическому или юридическому лицу заниматься отдельными видами рыбохозяйственной деятельности.

Маточные стада – стада производителей разновозрастных групп рыб и других водных животных, содержащиеся в контролируемых условиях.

Молекулярно-генетическая идентификация – использование специально разработанных методов молекулярной биологии для определения идентичности и/или определения принадлежности особи к конкретной группе родственных объектов.

Нагульная (пастбищная) аквакультура – аквакультура, выращенная в естественных водных объектах и водохранилищах путем использования естественных кормовых ресурсов.

Натурализация – приспособление вселенца к новым условиям обитания, включая его стабильное естественное воспроизводство.

Озерное рыбоводство – выращивание рыб с применением методов реконструкции ихтиофауны, с целью получения товарной продукции в озерах, лиманах, водоемах-охладителях, без регулирования температурного режима воды.

Племенное рыбоводство – комплекс рыбоводных мероприятий, направленных на улучшение наследственных качеств и повышение продуктивности гидробионтов.

Прудовое товарное рыбоводство – выращивание рыб и других водных животных с целью получения товарной продукции в прудах, при естественном температурном режиме, в моно- или поликультуре, с применением удобрения прудов, использованием искусственных кормов и проведением профилактических и лечебных мероприятий.

Реакклиматизация – вселение особей вида в пределах его естественного ареала в целях восстановления его популяции в водном объекте, в котором вид по каким-либо причинам исчез.

Рыбопитомники – специализированные рыбоводные предприятия, занимающиеся получением посадочного материала: оплодотворенной икры, личинок, молоди рыб.

Рыбохозяйственная мелиорация – действия или деятельность, направленные на улучшение условий естественного воспроизводства водных биоресурсов и повышение биологической продуктивности рыбохозяйственных водоемов.

Селекционно-племенная работа – выведение новых видов, пород и гибридов водных организмов способных обеспечить повышение биологической продуктивности.

Товарная аквакультура – аквакультура, выращенная с целью получения товарной продукции. Основными направлениями получения товарной аквакультуры являются: прудовое, озерное, промышленное и нагульное (пастбищное) рыбоводство.

В дальнейшем после принятия модельного закона «Об аквакультуре» понятийный аппарат и основные понятия вошли в Словарь-справочник понятий и определений модельного законодательства для государств-участников Содружества Независимых Государств (Издание Совета Федерации) и книгу «Единство юридических понятий и определений современного мира, Анализ

понятийного аппарата модельных актов для государств-участников Содружества Независимых Государств» (Издание Совета Федерации).

В основном разработка и определение основных понятий используемых в аквакультуре позволили правильно подойти к осмыслению и подготовке структуры проекта модельного закона «Об аквакультуре» для государств-участников Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств.

**Структура проекта модельного закона «Об аквакультуре»
для государств-участников Межпарламентской ассамблеи
Содружества Независимых Государств**

Глава I. Общие положения

- Статья 1. Основные понятия
- Статья 2. Законодательство в области аквакультуры
- Статья 3. Цель настоящего закона
- Статья 4. Основные принципы создания, развития и деятельности хозяйств аквакультуры
- Статья 5. Объекты аквакультуры
- Статья 6. Виды деятельности хозяйств аквакультуры

Глава II. Право собственности и иные права на объекты аквакультуры

- Статья 7. Формы собственности на объекты аквакультуры
- Статья 8. Регистрация и отчетность хозяйств аквакультуры
- Статья 9. Ограничение, приостановление или прекращение прав пользования объектами аквакультуры
- Статья 10. Лицензирование рыбохозяйственной деятельности в отношении аквакультуры

Глава III. Основы управления в области аквакультуры

- Статья 11. Полномочия органов государственной власти в сфере отношений, связанных с аквакультурой
- Статья 12. Предоставление земельных участков для целей аквакультуры
- Статья 13. Пользование рыбохозяйственными водными объектами для целей аквакультуры
- Статья 14. Аренда водных объектов рыбохозяйственного значения для целей аквакультуры
- Статья 15. Порядок приобретения рыб, других водных животных и растений в пользование для целей аквакультуры
- Статья 16. Государственные программы выращивания объектов аквакультуры
- Статья 17. Генетический контроль за объектами аквакультуры и продукцией из них
- Статья 18. Ветеринарно-санитарные требования в аквакультуре
- Статья 19. Контроль и надзор в сфере аквакультуры

Глава IV. Аквакультура

- Статья 20. Воспроизводство водных организмов
- Статья 21. Акклиматизация объектов аквакультуры
- Статья 22. Товарное рыбоводство
- Статья 23. Рыбохозяйственная мелиорация
- Статья 24. Рыбоводство в рекреационных целях
- Статья 25. Генетические ресурсы рыб и других водных организмов

Глава V. Охрана объектов аквакультуры и среды их обитания

- Статья 26. Требования по охране объектов аквакультуры и среды их обитания при хозяйственной и иной деятельности
- Статья 27. Мероприятия по предотвращению заболеваний и гибели объектов аквакультуры при их разведении и выращивании

Глава VI. Ответственность за нарушение законодательства в области аквакультуры

- Статья 28. Виды ответственности за нарушение законодательства в области аквакультуры
- Статья 29. Разрешение споров в области аквакультуры
- Статья 30. Возмещение вреда, причиненного нарушением законодательства об аквакультуре

Глава VII. Международное сотрудничество в области аквакультуры

- Статья 31. Международная деятельность в области аквакультуры
- Статья 32. Международное право и национальное законодательство

Глава VIII. Заключительные положения

- Статья 33. Национальное законодательство об аквакультуре
- Статья 34. Соотношение модельного закона «Об аквакультуре» с национальным законодательством

В мае 2004 г. в г. Астрахани с участием членов Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике, Постоянной Комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии, депутатов Государственной Думы Астраханской области, представителей секретариата МПА СНГ, ученых и специалистов практиков прошел семинар по обсуждению основополагающих документов для подготовки проекта модельного закона «Об аквакультуре».

Участники дискуссии отметили, что в настоящее время в научных и производственных организациях, как и в органах государственного управления, занимающихся аквакультурой, еще не определены многие важные принципы организации и способы управления в области аквакультуры. Еще только происходит формирование понятийного, методологического аппарата, принципов организации аквакультуры. В этих условиях представляется

особенно актуальным подготовить проект модельного закона «Об аквакультуре». Было решено представленный текст структуры модельного закона «Об аквакультуре» принять за основу.

Постоянная комиссия по аграрной политике, природным ресурсам и экологии Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств на очередном заседании 27 октября 2004 г. заслушав и обсудив информацию о ходе работы над проектом модельного закона «Об аквакультуре», одобрила в целом проект модельного закона «Об аквакультуре» с учетом высказанных на заседании комиссии замечаний; рекомендовала Совет Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств включить в повестку дня двадцать четвертого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ данный проект модельного закона.

В г. Санкт-Петербурге 4 декабря 2004 г. состоялось пленарное заседание Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств во главе с Председателем Совета Ассамблеи С.М. Мироновым – Председателем Совета Федерации Российской Федерации. Рассмотрев представленный Постоянной комиссией МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии проект модельного закона «Об аквакультуре» Межпарламентская Ассамблея постановила:

1. Принять модельный закон «Об аквакультуре».
2. Направить указанный модельный закон в парламенты государств-участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и рекомендовать для использования в национальном законодательстве.

Полный текст Постановления МПА СНГ от 4 декабря 2004 г. за № 24-9 и текст модельного закона «Об аквакультуре» опубликовал в «Информационном Бюллетене Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств» в 2005 г.

В соответствии с принятым Постановлением, Секретариат Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств направил модельный закон «Об аквакультуре» в парламенты государств-участников МПА СНГ, в том числе и в Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации, для использования в национальном законодательстве.

Комитет Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и Комитет Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств обсудили на заседаниях комитетов важность данной проблематики и в соответствии со статьей 201 Регламента Совета Федерации совместно внесли на обсуждение Совета Федерации предложение по дальнейшему использованию

указанного модельного закона при разработке федерального законодательства в аналогичной сфере правового регулирования.

Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации на заседании Совета Палаты 12 апреля 2005 г. (протокол № 10/1-СП) рассмотрел вопрос «О предложении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по модельному закону «Об аквакультуре», принятому Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств» и поручил Комитету Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике на основе модельного закона «Об аквакультуре», принятого Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств, разработать соответствующий проект федерального закона в порядке реализации Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации права законодательной инициативы.

Поскольку в ходе административной реформы Правительства Российской Федерации правоустанавливающие функции в области рыбопромышленного комплекса были возложены на Министерство сельского хозяйства Российской Федерации в лице Департамента рыболовной политики Комитет Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике направил обращение в Минсельхоз России с предложением включить подготовку проекта федерального закона «Об аквакультуре» в планы Министерства.

Главной идеей законопроекта является усиление мер государственной поддержки развития и регулирования аквакультуры на основе стимулирования частной инициативы и адекватного разделения полномочий федеральных, региональных и муниципальных органов исполнительной власти.

Закон должен установить основания и определить единый подход и порядок деятельности хозяйств аквакультуры независимо от их форм собственности, а также использования продукции аквакультуры для удовлетворения продовольственных, сырьевых, рекреационных, социальных и иных потребностей человека с учетом интересов нынешнего и будущего поколений, обеспечения продовольственной безопасности страны.

Законопроект определяет государственную поддержку юридическим и физическим лицам-владельцам аквакультурных хозяйств. Также законопроект предусматривает создание системы финансовой и правовой защиты интересов юридических и физических лиц – владельцев аквакультурных хозяйств.

В законопроекте раскрыты и определены имеющие значение для аквакультуры понятия. Впервые введены положения о формировании генофондных (генетических) коллекций и маточных стад, а также порядок осуществления генетического контроля.

Принятие законопроекта позволит создать нормативную правовую базу для повышения эффективности реализации государственной политики в области развития аквакультуры, привлечения инвестиционных ресурсов, что увеличит получение пищевой рыбной продукции и укрепит продовольственную и экономическую безопасность России. Одновременно это позволит увеличить занятость трудоспособного населения и улучшить социальную обстановку в регионах.

Более обстоятельная аргументация о необходимости разработки и принятии федерального закона «Об аквакультуре» содержится в статье (Никоноров и др., 2006) в настоящем номере журнала.

Минсельхоз России поддержал обращение Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и включил разработку проекта федерального закона «Об аквакультуре» в перечень тем открытого конкурса на разработку методической документации для Минсельхоза России, проектов нормативных правовых актов в сфере агропромышленного комплекса и рыболовства.

В соответствии с результатами проведенного конкурса (протокол конкурсной комиссии Минсельхоза России от 12 сентября 2005 г. № 13-05) выполнение работ по подготовке проекта федерального закона «Об аквакультуре» было возложено на Федеральное государственное учреждение «Межведомственная ихтиологическая комиссия, как имеющее опыт подготовки модельного закона для государств-участников Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств.

Ниже приведены основные результаты проделанной работы.

Концепция федерального законопроекта «Об аквакультуре»

I. Основная идея, цели и предмет правового регулирования, круг лиц, на которых распространяется действие проекта федерального закона «Об аквакультуре», их новые права и обязанности, в том числе с учетом ранее имевшихся.

Важнейшей составляющей рыбохозяйственного сектора экономики является аквакультура, представляющая собой вид хозяйственной деятельности по искусственному разведению и товарному выращиванию рыб и других водных животных и растений, с целью получения пищевой, медицинской и иной продукции.

В России на фоне ускоренного роста мировой аквакультуры культивирование гидробионтов сократилось почти в 2 раза. Если максимальный уровень развития пресноводной аквакультуры в России отмечен в конце 80-х годов прошлого века, когда она обеспечивала получение 200 тыс. т в основном рыбы, то в 2004 г. было получено только 109 тыс. т.

Целью закона «Об аквакультуре» является формирование нормативной правовой базы и создание условий устойчивого функционирования и развития аквакультуры, как одной из наиболее перспективных частей рыбохозяйственного комплекса страны для обеспечения населения Российской Федерации продукцией из гидробионтов по доступным ценам в пределах научно-обоснованных норм потребления.

Предметом правового регулирования разрабатываемого законопроекта является деятельность по разведению, выращиванию, созданию и содержанию маточных и племенных стад, добыче (вылову), искусственному воспроизводству водных биоресурсов.

Действие закона распространяется на федеральные, региональные и муниципальные органы власти, имеющие полномочия в области рыбного хозяйства, и другие юридические и физические лица, осуществляющие рыбохозяйственную деятельность, участвующие в разведении, товарном выращивании, создании и содержании маточных и племенных стад, добыче (вылове) в целях рыбоводства и искусственного воспроизводства водных биоресурсов.

Новые права и обязанности, в том числе с учетом ранее имевшихся, круга лиц, на которых распространяется действие законопроекта:

- организация и проведение селекционно-племенной работы (выведение новых пород, одомашнивание и введение в аквакультуру новых объектов разведения, генетический контроль за культивируемыми видами и породами, формирование маточных стад и т.д.);
- сохранение и использование генофонда рыб и других водных животных и растений, включая редкие и исчезающие виды, посредством формирования живых генофондных коллекций и коллекций низкотемпературных генетических банков;
- техническая регламентация, сертификация и идентификация в области аквакультуры;
- соблюдение ветеринарно-санитарных требований в хозяйствах аквакультуры;
- контроль за экологическим состоянием водоемов и мероприятия по удалению и/или очистке отработанных вод и отходов, сбрасываемых хозяйствами аквакультуры;
- предупреждение биологического загрязнения водных объектов;
- разработка и внедрение новых биотехнологий в области аквакультуры;
- проектирование, создание и организация новых хозяйств аквакультуры;
- разработка рекомендаций по повышению эффективности деятельности хозяйств аквакультуры, а также мер, стимулирующих промышленное культивирование ценных видов рыб и других водных животных и растений государственными и частными, в том числе фермерскими хозяйствами;

- осуществление коммерческой деятельности по переработке и сбыту продукции аквакультуры;
- получение разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов в целях рыбоводства, искусственного воспроизводства и акклиматизации;
- осуществление природоохранной и рекреационной деятельности, направленной на экологическое просвещение населения и оказание услуг по организации его отдыха и любительского рыболовства.

2. Место будущего закона в системе действующего законодательства.

Область разрабатываемого законопроекта регулируется статьями 9, 36, 58, 72 и пунктом 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации.

Федеральный закон «Об аквакультуре» установит правовые основы осуществления государственной политики в данной сфере, создаст условия, необходимые для эффективного функционирования и дальнейшего развития аквакультуры, определит основные права и обязанности участников отношений в рассматриваемой области, функции и полномочия органов государственной власти, как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Разрабатываемый закон станет базовым законом, регламентирующим деятельность в области аквакультуры. В соответствии с ним будет формироваться нормативная правовая база, призванная регулировать данные отношения. Данный закон и акты, принимаемые в соответствии с ним, займут важное место в законодательстве, регламентирующем осуществление природопользования в экологическом и природоохранном законодательстве.

Предлагаемый закон будет иметь для российской правовой системы существенное значение, так как позволит восполнить имеющийся в ней пробел. Планируемый закон «Об аквакультуре» будет относиться к законодательству о водных биоресурсах и должен соответствовать системообразующему для данной отрасли Федеральному закону от 20.12.2004 г. №166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

Кроме того, законопроект должен соответствовать законодательству о животном мире, водному законодательству, аграрному законодательству, законодательству о техническом регулировании и международным обязательствам России.

Данный законопроект в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 г. №511 «О классификаторе правовых актов» относится к отрасли 110.000.000 «Природные ресурсы и охрана окружающей природной среды» и подотрасли 110.060.000 «Охрана и использование животного мира».

3. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования в области развития аквакультуры.

Развитие мировой аквакультуры объективно свидетельствует о неуклонном росте ее удельного веса в общем балансе производства рыбной продукции. Так, в 1975 г. ее доля составляла около 11% от общего объема производства рыбопродукции, а в 2000 г. – 32,3%. По официальным данным ФАО, в 2002 г. общий мировой объем продукции аквакультуры составил 51,4 млн. т, а сама она признана самой динамично развивающейся отраслью производства продуктов питания. Ожидается, что к 2010 г. общемировая продукция аквакультуры будет составлять более 50% общего объема рыбной продукции. При этом эффективность мирового рыболовства неуклонно снижается, что объясняет повышение интереса к развитию аквакультуры, базирующейся на использовании пресноводных водоемов (пресноводная аквакультура) и морских (марикультура).

В настоящее время Россия располагает 20 млн. га озер, 4,5 млн. га водохранилищ, 1 млн. га водоемов комплексного назначения, более 150 тыс. га прудов, свыше 300 тыс. м² садков и бассейнов, что создает громадные возможности для развития аквакультуры. Однако перечисленные водоемы пока слабо используются для этих целей.

Россия располагает самой протяженной линией морского побережья – около 60 тыс. км, что объективно способствует широкому развитию марикультуры. Общая площадь мелководий прилегающих морей, пригодная для использования в целях марикультуры (без арктических и субарктических зон) составляет 0,38 млн. км². Несмотря на имеющиеся потенциальные возможности, марикультура в России также развита крайне слабо и объем ее производства в 2003 г. составил около 20 тыс. т рыбы, водных беспозвоночных и водорослей.

Аквакультура в целом до недавнего времени не рассматривалась в России, как важное и перспективное направление развития рыбохозяйственного комплекса страны, ей и в настоящее время необоснованно отводится второстепенная роль, что указывает на недооценку биопродукционных возможностей внутренних водоемов и прибрежных морских акваторий страны для культивирования рыб и других гидробионтов, на непонимание общемировой тенденции перехода от промысла к искусственному выращиванию различных видов рыб, беспозвоночных, водорослей.

Отсутствие необходимых правовых основ, определяющих правила пользования водными объектами в целях аквакультуры, сдерживает развитие пастбищного рыбоводства и другие ее направления. До сих пор в должной мере не разграничены полномочия между органами государственной власти федерального и регионального уровней в области воспроизводства, культивирования и использования водных биоресурсов для целей аквакультуры. В результате в отдельных регионах осуществляются региональные программы развития аквакультуры (например, в Республике

Карелия, в Калининградской области), однако в большинстве регионов программные мероприятия не разрабатываются. Необходимо законодательно закрепить систему мер, стимулирующих промышленное культивирование ценных и других видов водных биологических ресурсов.

Отсутствие комплексной законодательной базы и государственной поддержки сдерживает создание условий для выхода рыбоводства из кризиса, перехода к рыночным механизмам управления отраслью, формирование соответствующей рыночной инфраструктуры, эффективной системы функционирования и развития аквакультуры.

Действующие федеральные законы, регулирующие отдельные общие вопросы использования, воспроизводства и охраны водных биоресурсов не учитывают специфику деятельности в области аквакультуры.

Федеральным законом от 20.12.2004 г. №166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» регламентируются вопросы распределения квот добычи (вылова) водных биоресурсов по отдельным видам пользования, правила добычи (вылова) водных биоресурсов в научно-исследовательских, контрольных и рыбоводных целях, порядок определения общих допустимых уловов водных биоресурсов, вопросы предоставления в пользование водных объектов рыбохозяйственного значения и рыбопромысловых участков. Закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» содержит в себе положения о договоре пользования рыбопромысловым участком в различных целях, включая и промышленное рыбоводство, что по терминологии Закона и означает аквакультуру.

В статье 23 этого закона только провозглашается, кем осуществляется рыболовство в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов. Статья 45 «Искусственное воспроизводство водных биоресурсов» и статья 46 «Акклиматизация водных биоресурсов», носят общий, постановочный характер.

Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» не предусматривает положения о содержании и разведении объектов животного и растительного мира. Процедура определения допустимого вылова, квот, запретов и других норм регулирования прописана без учета интересов и нужд предприятий аквакультуры. Таким образом, Закон регулирует отношения, главным образом возникающие в области рыболовства, т.е. добычу (вылов) водных биологических ресурсов, находящихся в естественной среде обитания. В свою очередь, детального правового регулирования в области аквакультуры в названном законе нет.

Федеральный закон «О животном мире» (от 24.04.1995 г. №52-ФЗ) ст. 3 лишь провозглашает, что указанным законом регулируются отношения в области

охраны и использования объектов животного мира, содержащихся в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания. Однако, механизм реализации не прописан. Только ст. 26 устанавливает право содержания и разведения объектов животного мира в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания на условиях лицензий специально уполномоченных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (от 10.01.2002 г. №7-ФЗ) содержит в себе всего лишь положение (статья 60) о сохранении генетического фонда редких и находящихся под угрозой исчезновения растений, животных и других организмов в низкотемпературных генетических банках, а также в искусственно созданной среде обитания.

Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» (от 31.07.1998 г. №155-ФЗ) устанавливает статус и правовой режим внутренних морских вод, территориального моря и прилежащей зоны Российской Федерации, включая права Российской Федерации в ее внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне и порядок их осуществления.

Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» (от 30.11.1995 г. №187-ФЗ) определяет статус континентального шельфа Российской Федерации, суверенные права и юрисдикцию Российской Федерации на ее континентальном шельфе. ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (от 17.12.1998 г. №191-ФЗ) определяет статус исключительной экономической зоны Российской Федерации, суверенные права и юрисдикцию Российской Федерации в ее исключительной экономической зоне.

Положения всех этих законов не предусматривают регулирование отношений в области аквакультуры.

В сельскохозяйственном законодательстве («О племенном животноводстве» от 03.08.1995 г. №123-ФЗ; «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» от 11.06.2003 г. №74-ФЗ; «О ветеринарии» от 14.05.1993 г. №4979-1) положения, в части разведения и выращивания рыб, водных беспозвоночных и растений, отсутствуют.

Ряд вопросов регламентировался постановлением Правительства Российской Федерации от 31.10.1999 г. №1201 «О развитии товарного рыбоводства и рыболовства, осуществляемого во внутренних водоемах Российской Федерации» (срок действия – до 2005 г.), Федеральной целевой программой «Экология и природные ресурсы России (2002-2010)», утвержденной постановлением Правительства РФ от 07.12.2001 г. №860,

Сборником нормативно-технической документации по товарному рыбоводству (в двух томах), утвержденным приказом Минрыбхоза СССР от 24.04.1985 г. №241, Положением о Государственном зональном рыбопитомнике, утвержденном приказом Минрыбхоза СССР от 19.11.1986 г. №6121 и другими документами.

Таким образом, правовые нормы регулирования отношений в области аквакультуры фрагментарны, разбросаны по многим нормативным правовым актам, нередко противоречат друг другу и не учитывают в должной мере специфику отношений в области аквакультуры. Определения понятий «аквакультура», «искусственное воспроизводство», «товарная аквакультура», «посадочный материал», «племенная организация», «генофондная коллекция» и многие другие в существующих законах отсутствуют. Многие ведомственные акты, принятые во времена плановой экономики СССР не соответствуют сложившимся в настоящее время реалиям.

Предприятия аквакультуры в своей деятельности изначально используют или объекты, изъятые из дикой природы или объекты уже находящиеся в процессе одомашнивания, но в обоих случаях эти объекты уже являются собственностью предприятия. В результате деятельности предприятий аквакультуры получается новый продукт (товар), по части характерных свойств и признаков отличный от аналогичных продуктов (товаров), добываемых методами рыболовства из дикой природы. Необходимо создание системы сертификации и индентификации товаров, выпускаемых предприятиями аквакультуры, которая позволит различать продукцию, полученную на этих предприятиях от продукции, произведенной от объектов дикой природы.

Надо исходить из самого факта, что аквакультура, как сектор сельского хозяйства, есть производство продуктов питания и биологического сырья для фармакологической и другой промышленности со всеми вытекающими отсюда правовыми, финансовыми и налоговыми решениями. Только принятие специального закона позволит закрепить систему мер, стимулирующих промышленное культивирование ценных и других видов водных биологических ресурсов, одного из перспективных направлений рыбной отрасли.

Следует иметь в виду, что свою деятельность предприятия пресноводной аквакультуры осуществляют не только в озерах, водохранилищах и на обособленных водных объектах (небольшой по площади и непроточный искусственный водоем), но также в установках с замкнутым водообеспечением индустриального типа, размещенных на предприятиях, имеющих отработанную теплую воду, или на береговых установках с искусственным подогревом воды, а также с использованием геотермальных вод, т.е. контролируемых и управляемых человеком.

В отличие от Российской Федерации в других странах (Китай, Норвегия, Великобритания, Франция, Польша, Венгрия и др.) развитие аквакультуры регламентируется специальными законами о рыбном хозяйстве и рыбоводстве, либо комплексом законодательных и нормативных актов, охватывающих отдельные стороны культивирования гидробионтов. Кроме этого вопросы аквакультуры ЕС регулирует отдельными Директивами.

Наиболее эффективный способ стимулирования развития аквакультуры в нашей стране – разработка федеральной целевой программы на период до 2020 г., позволяющей даже при минимальных базовых средствах и рациональной ее реализации, обеспечить максимальную отдачу за счет определения приоритетных задач с привлечением экспертно отобранных квалифицированных групп специалистов из НИИ, хозяйств аквакультуры, в том числе фермеров и т.д. Финансирование мероприятий программы должно осуществляться из средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, муниципальных бюджетов и привлекаемых внебюджетных средств. Механизм интеграции и использования финансовых средств определяет Правительство Российской Федерации.

4. Социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации будущего закона.

Стремительный рост населения Земли (по прогнозам до 8,5 млрд. человек к 2015 г.) остро ставит перед мировым сообществом вопрос об его обеспечении в третьем тысячелетии продовольствием и другими видами биологического сырья. Общеизвестно, что дефляция ресурсов – источник потенциальных конфликтов в мире, делающих развитие биотехнологий фактором национальной безопасности.

Развивая аквакультуру, рыбные отрасли во всех странах осуществляют одновременный переход от технологий первого и второго поколений (собирательство, выращивание) к технологиям третьего поколения – глубокая переработка собранного и выращенного, широкое использование генетических ресурсов гидробионтов, как биотехнологического сырья. В связи с этим рыбной отрасли России следует опираться не только на рыболовство (собирательство), но и опережающими темпами развивать аквакультуру.

Принятие Федерального закона «Об аквакультуре» будет иметь следующие позитивные последствия:

- повышение устойчивости финансового положения отдельных хозяйств за счет возможности получения льготных кредитов и создания условий для привлечения инвестиций в рыбоводные хозяйства (аквакультуру);
- улучшение правовой базы, позволяющей отстаивать интересы аквакультуры на межотраслевом уровне, при отводе акваторий и прибрежных земель для расширения и строительства новых хозяйств;

- более полное развитие внутриотраслевых связей науки с производством и рост смежных производств, кормов, кормовых добавок, проектирование и создание оборудования;
- укрепление социальной сферы за счет увеличения рабочих мест в процессе развития предприятий аквакультуры, улучшения благосостояния и качества питания населения, его оздоровления, развития спортивного рыболовства;
- развитие договорных начал в области аквакультуры, обеспечивающих взаимную ответственность сторон договора;
- возмещение потерь запасов водных биологических ресурсов за счет выпуска объектов аквакультуры в водные объекты, который должен поощряться налоговыми и кредитными льготами.

Потребление рыбной продукции в России на душу населения (2003 г.) составляет 11,3 кг/год, что на 2,4 кг ниже уровня потребительской корзины Российской Федерации, на 7,3 кг ниже рациональной нормы (18,6 кг/чел/год) и на 12,4 кг ниже биологической нормы (23,7 кг/чел/год).

Только развитие аквакультуры в ближайшей перспективе позволит совершить прорыв в увеличении сырьевой базы рыбного хозяйства и будет способствовать улучшению снабжения населения Российской Федерации продукцией из водных биоресурсов по доступным ценам, повышению среднелюдового потребления рыбных товаров в пределах научно обоснованных норм и тем самым способствовать обеспечению продовольственной безопасности Российской Федерации, оздоровлению населения.

Финансово-экономическая оценка последствий принятия законопроекта базируется на работе ведущих научно-исследовательских и проектно-конструкторских организаций рыбного хозяйства (ВНИРО, ВНИЭРХ, ГосНИОРХ, КрасНИИРХ, ВНИИПРХ, АзНИИРХ, ФСГЦР, СибрыбНИИпроект, Востсибрыбцентр, КаспНИРХ, отчетно-статистических данных действующих предприятий аквакультуры и других материалах, в том числе Федеральной программы «Экология и природные ресурсы России (2002-2010 гг.)».

В соответствии с научными и проектными разработками при благоприятных условиях, которые может обеспечить закон, продукция аквакультуры в Российской Федерации достигнет в 2020 г. 800 тыс. т на сумму 60 млрд. рублей при современном объеме 170 тыс. т стоимостью 14,7 млрд. рублей. При этом произойдут изменения видового состава продукции аквакультуры в сторону увеличения доли осетровых, лососевых, других наиболее ценных рыб, а также нерыбных объектов: крабов, моллюсков, иглокожих, прочих беспозвоночных и водорослей, рыночная стоимость которых значительно превышает цену карпа и растительноядных рыб, составляющих основу современного ассортимента культивируемых объектов.

При увеличении (приросте) стоимости продукции аквакультуры на 45,3 млрд. рублей и рентабельности 25%, поступления в бюджет возрастут от налога на прибыль при ставке налога 24% – 2,67 млрд. рублей, от налога на добавленную стоимость – при ставке 14% (10% для карпа, растительноядных рыб и 18% для деликатесных видов) – 5,34 млрд. рублей.

Отчисления от заработной платы, доля которой в затратах на производство продукции аквакультуры достигает 35% при норме отчислений в 26,3%, составит 3,25 млрд. рублей.

Итого, по трем основным направлениям налогообложения, в бюджет дополнительно поступит 11,26 млрд. рублей ежегодно.

Развитие аквакультуры в Российской Федерации будет способствовать росту продукции и услуг в других отраслях (производство кормов, тароупаковочных материалов, оборудования), увеличит занятость населения, в том числе в сельских и окраинных районах страны.

Прогнозируемые затраты на достижение намеченных масштабов производства продукции аквакультуры составят в 2006-2020 гг. 25,4 млрд. рублей.

Из этой суммы 25% или 6,35 млрд. рублей выделяется за счет федерального бюджета, в среднем по 0,42 млрд. рублей в год. За счет бюджетов субъектов Российской Федерации намечается покрыть 19,65% потребности в затратах. Это составит 4,99 млрд. рублей, в среднем по 3,33 млрд. рублей в год. Остальные 55,35% затрат намечено покрыть за счет собственных средств предприятий, заемных и привлеченных средств.

Бюджетное финансирование работ по развитию аквакультуры: проведение НИОКР, строительство и содержание селекционно-племенных центров, рыбопитомников и других объектов предусмотрено Федеральным законом «О бюджетной классификации Российской Федерации» от 15 августа 1996 г. №115-ФЗ в редакции от 23 декабря 2004 г. в «Перечне видов расходов функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации», по статье 348 «Мероприятия в области воспроизводства и сохранения водных биологических ресурсов и прочие мероприятия», а также Федеральной программой «Экология и природные ресурсы России» (2002-2010 гг.), подпрограммой «Водные биологические ресурсы и аквакультура» утвержденной Постановлением Правительства от 10 марта 2002 г. №169, другими законодательными актами.

На основе Концепции проекта федерального закона «Об аквакультуре» подготовлен полный комплект всех необходимых для рассмотрения, согласования и принятия закона документов:

1. Проект федерального закона «Об аквакультуре»;
2. Проект пояснительной записки к законопроекту «Об аквакультуре»;

3. Проект финансово-экономического обоснования и расчеты социально-экономических последствий принятия закона «Об аквакультуре»;
4. Проект перечня нормативных правовых актов, подлежащих изменению в связи с принятием законопроекта «Об аквакультуре»;
5. Проекты нормативных правовых актов, необходимых для реализации разрабатываемого законопроекта;
6. Проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении законопроекта в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и назначения официального представителя Правительства Российской Федерации при рассмотрении законопроекта палатами Федерального Собрания.

В соответствии с календарным планом государственного контракта №142-А/13 от 25 октября 2005 г. между Министерством сельского хозяйства Российской Федерации (Заказчик) и ФГУ «Межведомственная ихтиологическая комиссия» (Исполнитель) и Актом №3 сдачи-приемки работ от 30 марта 2006 г., Департамент научно-технической политики и образования Минсельхоза России одобрил и принял разработку федерального законопроекта «Об аквакультуре».

В настоящее время проект федерального закона со всеми необходимыми для согласования, рассмотрения и принятия закона документами проходит согласования в различных Министерствах и ведомствах.

Ряд ведущих специалистов и ученых России на страницах научных и научно-производственных журналов поддерживают подготовку закона и высказывают обоснованную позицию о необходимости быстрого принятия федерального закона «Об аквакультуре» (Багров, Воронин, 2005; Житин, 2006; Никоноров и др., 2006; Иванов, Зинчук, 2006).

За последний период времени был проведен ряд этапных совещаний, посвященных аквакультуре Российской Федерации, подтверждающих на разном уровне необходимость ускоренного развития аквакультуры в Российской Федерации:

- 6 июля 2006 г. Федеральным агентством по рыболовству была проведена презентация «Стратегия развития аквакультуры в Российской Федерации»;

- в Астрахани 25 сентября 2006 г. под председательством первого заместителя председателя Правительства Российской Федерации Д.Ф. Медведева прошло Всероссийское совещание о принципах развития аквакультуры. Предложено включить развитие аквакультуры в приоритетный национальный проект «Развитие агропромышленного комплекса»;

- 19 октября 2006 г. Парламентские слушания, организованные и проведенные Комитетом Государственной Думы Федерального Собрания на тему: «О правовом обеспечении интересов Российской Федерации в связи с вступлением в ВТО и ФАО (в части природных ресурсов и природопользования)»;

- в Москве 25 октября 2006 г. прошло заседание рабочей группы Государственного Совета Российской Федерации по вопросам совершенствования механизма управления развитием рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации.

В итоговых документах перечисленных совещаний была отражена необходимость ускоренного развития аквакультуры, включая пресноводную и марикультуру, которая невозможна без принятия современной законодательной и нормативно-правовой базы в области аквакультуры в Российской Федерации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Багров А.М. Новые методы получения эффективного использования естественного продукционного потенциала и биологической мелиорации во внутренних водоемах России // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 53-71.

Багров А.М., Воронин В.М. Об основных положениях концепции федерального закона «Об аквакультуре» // Рыбное хозяйство. 2005. №2. С. 9-11.

Беляев В.А., Шевченко В.В., Овсянников В.П., Никоноров С.И. Биоэкономические перспективы развития прибрежного рыболовства и аквакультуры Хабаровского края. М.: Экономика и информатика, 2004. 144 с.

Беляев С.Г. Аквакультура через призму государственной политики // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 13-19.

Беляев С.Г., Прихоров С.В. Быть ли аквакультуре России? // Национальные проекты. 2006. №5(5). С. 69-71.

Богерук А.К. Аквакультура – важнейшее направление в обеспечении населения страны высококачественными продуктами питания // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 65-71.

Богерук А.К. Аквакультура России: история и современность // Рыбное хозяйство. 2005. №4. С. 14-18.

Гамыгин Е.А. Корма и кормопроизводство для аквакультуры: состояние и перспективы развития проблемы // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 72-77.

Единство юридических понятий и определений современного мира. Анализ понятийного аппарата модельных актов для государств-участников Содружества Независимых Государств // Изд-е Совета Федерации. М.-СПб., 2006. 279 с.

Жигин А.В. К вопросу о разработке федерального закона «Об аквакультуре» // Рыбное хозяйство. 2006. №2. С. 26-27.

Иванов Д.И., Зинчук В.К. О некоторых аспектах нормативно-правовой базы по промышленному рыбоводству (аквакультуре) // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 48-52.

Информационный Бюллетень Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств. 2005. №35. Ч. 2. С. 150-169.

Концепция развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 г., одобрена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.09.2003 г. №1265-р.

Коровников А.В. Аквакультура России: Анализ проблем и перспектив развития // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 5.

Макогедов А.Н. Основные тенденции развития аквакультуры // Вопросы рыболовства. 2006. №3(27). С. 366-384

Мамонтов Ю.П., Генецкий Н.Е. Проблемы и перспективы рыбного хозяйства внутренних водоемов России // Рыбное хозяйство. Сер. Аквакультура: информационный пакет «Прудовое и озерное рыбоводство» / ВНИЭРХ. 1997. Вып. 2-3. С. 1-7.

Маслова О.Н., Микодина Е.В. Рациональная организация искусственного воспроизводства гидробионтов и их пастбищного выращивания // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 114-119.

Микодина Е.В., Маслова О.Н., Зайцева Ю.Б. Видовое разнообразие объектов марикультуры, проблемы их искусственного воспроизводства и товарного выращивания // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 102-113.

Назаров А.В. Государственная поддержка развития аквакультуры в России. Опыт государственного контроля // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 9-12.

Никоноров С.И., Дубинина В.Г., Ананьев В.И., Мамохина М.С., Киселев В.К. Правовое регулирование деятельности в области аквакультуры // Рыболовство России. 2006. №3(27). С. 429-435.

Никоноров С.И., Наумова А.М., Щелкунов И.С., Головин П.П. Эпизоотический мониторинг в аквакультуре: состояние и перспективы // Вопросы рыболовства. 2005. Т. 6. №4(24). С. 797-802.

Прохоров С.В. Продовольственная безопасность России и задачи управления аквакультурой // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 20-38.

Серветник Г.Е., Новоженев Н.П., Фигурков С.А. Сельскохозяйственные водоемы комплексного назначения как резерв производства конкурентоспособной продукции // Аквакультура и интегрированные технологии: проблемы и возможности. Сб. науч. тр. Т. 1. / ГНУ ВНИИ ирригационного рыбоводства. М., 2005. С. 9-29.

Словарь-справочник понятий и определений модельного законодательства для государств-участников Содружества Независимых Государств // Изд-е Совета Федерации. М.-СПб., 2006. 527 с.

Чебанов М.С. Осетровые в аквакультуре: сохранение исчезающих видов и высокорентабельное производство деликатесной продукции // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 82-95.

Чертова Е.Н., Попов О.П. Стратегия развития товарного рыбоводства в Волго-Каспийском регионе // Финансовый эксперт. 2006. №1(16). С. 96-101.

Nikonov S.I., Dubinina V.G., Esipova M.A., Ananiev V.I. The primary goals of development of aquaculture in Russia // International conference AQUA 2006 - Linking Tradition and Technology. Highest Quality For The Consumer. May 9-13, 2006. Florence, Italy. P. 291.

AQUACULTURE: CREATING OF THE MODERN LEGISLATION

© 2006 y. S.I. Nikonorov

Inter-Agencies Ichthyological Commission, Moscow

The limit of the World fishery to end of 70's of the last century became obvious. In this condition many countries including world fishery capture powers paid attention to aquaculture-reproduction and culture in captivity fishes, mollusks, crustaceans, echinoderms and aquatic plants in fully or partly controlled conditions. Current dynamic development of aquaculture in Russian Federation is restraining not by lack of ideas, initiatives, scientific and technological groundworks, but in a great degree by lack of legislation in aquaculture industry. On the meeting of the Inter-parliamentary Assembly of participants of the Commonwealth of Independent States in 2004 was developed and adopted the model law «About Aquaculture». This model law was sent to the parliament's participant states for adaptation to the national legislations. In 2005, on the basis of this model law was prepared the draft of the federal law «About aquaculture» extremely principal for the development of aquaculture in the Russian Federation.