

АКВАКУЛЬТУРА И ИСКУССТВЕННОЕ ВОСПРОИЗВОДСТВО

УДК 639

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
В ОБЛАСТИ АКВАКУЛЬТУРЫ**

© 2006 г. С.И. Никоноров, В.Г. Дубинина, В.И. Ананьев,  
М.С. Манохина, В.К. Киселев

ФГУ «Межведомственная икhtiологическая комиссия», Москва 125009

Поступила в редакцию 15.08.2006 г.

Окончательный вариант получен 11.09.2006 г.

Обоснована актуальность и необходимость разработки и принятия федерального закона "Об аквакультуре". Показано, что отсутствие комплексной законодательной базы и государственной поддержки в первую очередь сдерживает выход аквакультуры из кризиса и перехода к рыночным механизмам управления подотраслью, формированию соответствующей рыночной инфраструктуры, эффективной системы ее функционирования и развития. 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 среднелюдского потребления рыбных товаров в пределах научно обоснованных норм.

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 (собирачество – рыболовство) к технологиям третьего поколения – глубокая переработка не только выловленного, но и выращенного, широкое использование генетических ресурсов гидробионтов, как биотехнологического сырья.

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 мирового 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 и сырья. Ожидается, что к 2010 г. общемировая продукция аквакультуры будет составлять более 50% общего объема рыбной продукции (Жигин, 2006). При этом эффективность мирового рыболовства неуклонно снижается, что объясняет повышение интереса к развитию аквакультуры, базирующейся на использовании пресноводных водоемов (пресноводная аквакультура) и морских (марикультура). Лидерами в производстве продукции

аквакультуры являются Китай (32 млн. т преимущественно карповых рыб) и Норвегия (около 500 тыс. т лососевых рыб).

В настоящее время Россия располагает 20 млн. га озер, 4,5 млн. га водохранилищ, 1 млн. га ирригационных и сельскохозяйственных водоемов комплексного назначения, более 150 тыс. га прудов, 450 тыс. км речных систем, свыше 300 тыс. м<sup>2</sup> садков и бассейнов, что создает громадные возможности для развития аквакультуры (Мамонтов, Гепецкий, 1997; Серветник и др., 2005). 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. км<sup>2</sup> (Моисеев и др., 1985). Россия, несмотря на имеющиеся огромные потенциальные возможности для развития аквакультуры, находится на одном из последних мест (в 2004 г. было получено только 170 тыс. т).

По экспертным оценкам биологический потенциал внутренних водоемов и прибрежных морских акваторий, пригодных для развития аквакультуры, в дальней перспективе может обеспечить ее производство в объеме до 3 млн. т в России. Это сопоставимо с промышленным выловом рыбы в природных водах России в настоящее время.

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.

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) (Богерук, 2005).

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 среднелюшевого потребления рыбных товаров в пределах научно обоснованных норм и тем самым способствовать обеспечению продовольственной безопасности Российской Федерации, оздоровлению населения.

На сегодня многие виды деятельности по выращиванию объектов аквакультуры в нашей стране не имеют законодательной базы. Правовые нормы регулирования отношений в области аквакультуры содержатся в различных нормативных правовых актах, нередко противоречат друг другу и не учитывают в должной мере специфику отношений в данной области. В правовых актах 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 (рыбоводстве).

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

Для устранения имеющихся пробелов в законодательстве, препятствующих ускоренному развитию аквакультуры предлагается принять федеральный закон «Об аквакультуре». Основной целью разрабатываемого проекта федерального закона «Об аквакультуре», является формирование правовой нормативной базы, направленной на создание условий устойчивого функционирования и развития аквакультуры. Это позволит обеспечить население Российской Федерации рыбной продукцией и продукцией из других водных животных и растений по доступным ценам в пределах научно обоснованных норм потребления, а также получения биологического сырья для пищевой, фармацевтической и других отраслей промышленности. Законопроект также направлен на сохранение промысловых природных популяций гидробионтов и восстановление деградирующих.

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 лица и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих рыбохозяйственную деятельность, участвующих в разведении, товарном выращивании, создании и содержании маточных и племенных стад, добыче (вылове) в целях рыбоводства и искусственного воспроизводства водных биоресурсов.

Главной идеей законопроекта является обеспечение мер государственной поддержки развития и регулирования аквакультуры на основе стимулирования

частной инициативы и адекватного разделения полномочий федеральных, региональных и муниципальных органов исполнительной власти.

Закон устанавливает основания и определяет 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, сырьевой и экологической безопасности страны.

Законопроектом устанавливается государственная поддержка юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность в области аквакультуры. Также законопроект предусматривает создание системы финансовой и правовой защиты интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся владельцами хозяйств аквакультуры.

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

Актуальность и необходимость принятия Федерального закона «Об аквакультуре» показана в сравнительной таблице.

**СРАВНИТЕЛЬНАЯ ТАБЛИЦА**  
**актуальности проекта федерального закона «Об аквакультуре»**

	Предмет правового регулирования	Действующее федеральное законодательство	Законопроект «Об аквакультуре»
1	2	3	4
1	Основные понятия аквакультуры	ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» содержит лишь некоторые определения	Полностью раскрыты и определены все имеющие значения для аквакультуры понятия
2	Полномочия государственных органов	Данные нормы в законодательстве отсутствуют	Точно определены полномочия государственных органов исполнительной власти в области аквакультуры, а также полномочия органов местного самоуправления
3	Порядок товарного выращивания, акклиматизации и искусственного воспроизводства	ФЗ «О рыболовстве» содержит статьи, носящие общий, постановочный характер	Порядок товарного выращивания, акклиматизации и искусственного воспроизводства четко прописан
4	Государственная поддержка аквакультуры	Данные нормы в законодательстве отсутствуют	Устанавливаются меры государственной поддержки в области аквакультуры



Продолжение таблицы.  
Continuation of table.

5.	Способ содержания	ФЗ «О животном мире» предусматривает лишь право содержания в полувольных условиях	Определен способ содержания в искусственных, естественных и других условиях
6.	Основания для осуществления деятельности в области аквакультуры	ФЗ «О рыболовстве» установлен договор только для искусственного воспроизводства	Устанавливаются основания для осуществления деятельности в области аквакультуры (уведомления о регистрации хозяйств аквакультуры направляются в государственные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления)
7.	Защитные меры в области аквакультуры	Данные нормы в законодательстве отсутствуют	Устанавливаются нормы, защищающие юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (возмещение вреда и т.д.)
8.	Формирование генотипных (генетических) коллекций и маточных стад, осуществление генетического контроля	Данные нормы в законодательстве отсутствуют	Введены положения о формировании генотипных (генетических) коллекций и маточных стад, а также порядок осуществления генетического контроля

В соответствии с научными и проектными разработками при благоприятных условиях, которые может обеспечить закон, продукция аквакультуры в Российской Федерации достигнет к 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 растительных рыб, составляющих основу современного ассортимента культивируемых объектов. Прогнозируемые поступления в бюджет составят до 11,2 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 соответствии с современными трудозатратами на выращивание рыбы и других водных животных и растений, развитие аквакультуры к 2020 г. потребует вовлечения в производство не менее 100 тыс. человек, позволит сократить безработицу, поднять жизненный уровень населения в сельских, особенно окраинных приморских регионах.

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, которое должно поощряться налоговыми и кредитными льготами.

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 существующий 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.

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.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

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

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

*Мамонтов Ю.П., Гепецкий 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.

*Моисеев П.А., Карневич А.Ф., Романычева О.Д. и др.* Морская аквакультура. М.: Агропромиздат, 1985. 253 с.

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

### LEGAL REGULATION OF AQUACULTURE INDUSTRY

© 2006 y. S.I. Nikonorov, V.G. Dubinina, V.I. Ananiev,  
M.S. Manokhina, V.K. Kiselev

*Inter-Agencies Ichthyological Commission, Moscow*

The actuality and necessity of development and acceptance of the federal law «About aquaculture» is warranted. It is shown, that absence of complex legislative base and the state support constrains an output aquaculture from crisis. It constrains transition to market mechanisms for management in this segment of fish industry, to formation of the appropriate market infrastructure, effective system of its functioning and development. Only development of aquaculture will give rapid increasing of raw commodities of fish industry. It will promote improvement of supply of the population of the Russian Federation by production from water bioresources under reasonable prices, increase annual per capita consumption of the sea food based on scientifically proved norms.