

ЗАДАЧИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОМИТЕТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО РЫБОЛОВСТВУ
Евгений Иванович Наздратенко

Прошедший 2001 год стал одним из самых значимых в развитии рыбохозяйственного комплекса России пореформенного периода. Он наглядно показал, что рыбная отрасль России имеет реальные возможности не только для экономической стабилизации, но и для устойчивого развития в целом.

На пороге XXI века Россия обладает достаточными потенциальными водными биоресурсами. Среднегодовой общий допустимый улов (ОДУ) рыбы и нерыбных объектов промысла Россией с учетом возможного освоения запасов Мирового океана и конвенциональных зон иностранных государств в долгосрочной перспективе оценивается на уровне 7,3–7,7 млн. т, в том числе в отечественной экономической зоне и во внутренних водоемах – 5–5,3 млн. т. Страна располагает обширными морскими прибрежными зонами и внутренними водоемами, благоприятными условиями для развития пресноводной и морской аквакультуры.

Производственная возможность флота по добыче гидробионтов сегодня оценивается на уровне около 6 млн. т. В настоящее время в рыбной отрасли России насчитывается около 4000 судов, зарегистрированных в 15 морских рыбных портах. Потенциал судовых и береговых перерабатывающих мощностей по производству рыбной продукции составляет 5 млн. т в год. Общая стоимость основных фондов отрасли оценивается в 50 млрд. рублей.

Достаточно высокий *потенциальный спрос на рыбные товары* населения страны, а также на кормовую и техническую продукцию со стороны различных отраслей народного хозяйства представляет собой важную предпосылку развития рыбохозяйственного комплекса. Серьезным стимулом для повышения конкурентоспособности отечественных производителей рыбной продукции является и близость емких зарубежных рынков, для которых характерен устойчивый спрос на рыбные товары.

Совершенствование налогового, таможенного и инвестиционного законодательства, усиление инвестиционной активности предприятий, в том числе за счет расширения страховых и ли-

зинговых операций, развитие среднего и малого предпринимательства позволят реализовать значительный *институциональный потенциал отрасли*. Ускоренная интеграция России в мировое хозяйственное сообщество означает для отрасли ее полноценное участие в международном разделении труда, укрепление и развитие внешнеэкономических связей в области рыболовства.

Численность занятых во всех подотраслях рыбохозяйственного комплекса России составляет ныне более 370 тысяч человек. Для большинства прибрежных регионов Севера и Дальнего Востока *рыбная отрасль является социально значимой и, как правило, градообразующей*. Поэтому жизненно важной представляется необходимость поддержки функционирования рыбохозяйственных предприятий, а также сложившейся в отрасли социальной инфраструктуры, обеспечивающих требуемый уровень социально-бытовых условий занятых в рыбном хозяйстве и их семей.

В то же время анализ современного промышленного рыболовства России выявил ряд *негативных тенденций*, среди которых:

- наличие существенного дисбаланса между объемами допустимого улова живых ресурсов по основным объектам промысла и производственными мощностями для их изъятия и, как следствие, снижение запасов основных промысловых объектов в морских водах Российской Федерации в связи с чрезмерной их эксплуатацией;
- слабо контролируемый за пределами таможенной территории России вывоз за рубеж рыбы и морепродуктов, выловленных в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации (далее ИЭЗ РФ), а также рыбопродукции, произведенной из них судами в море;
- неэффективная структура российского экспорта рыботоргов, выражающаяся в преобладании продукции низкой стадии переработки;
- высокие темпы старения основных фондов отрасли.

Государственным комитетом РФ по рыболовству в 2001 году были намечены *конкретные меры* по улучшению работы рыбной отрасли и усилению роли государства в управлении рыбным хозяйством. Многие удалось осуществить на практике, часть проблем еще ждет своего решения, но несомненно одно: развитие рыбохозяйственного комплекса России в перспективе требует системного решения ряда проблем на государственном и отраслевом уровнях.

В первую очередь необходимо серьезное совершенствование системы управления морскими живыми ресурсами ИЭЗ РФ.

Основным элементом системы управления биоресурсами является механизм распределения квот на их вылов (добычу). Главная цель государственной квотной политики – экономически прозрачное и справедливое распределение ресурсов, установление баланса между добывающими мощностями и ресурсами, исключение браконьерства, стимулирование развития береговой переработки и прибрежного рыболовства, хозяйств аквакультуры и обновление флота.

Законами Российской Федерации «О континентальном шельфе Российской Федерации», «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» предусмотрен платный характер пользования водными биоресурсами. В то же время ввиду отсутствия законодательно закрепленного механизма ценообразования и применения такой платности в предшествующие годы отечественным и иностранным пользователям, как правило, предлагалось на платной основе не более 10% от общих допустимых уловов (ОДУ), причем две трети из них реализовывалось иностранным пользователям в рамках межправительственных соглашений и коммерческих квот. В 2000 году при общем объеме фактической реализации на платной основе 474 тыс. тонн водных биоресурсов и поступлении в бюджет денежных средств около 6,1 млрд. рублей доля иностранцев соответственно составляла 64%, а доля российских пользователей лишь 36%. При этом размер платы, взимаемой с российских пользователей, не превышал 5% от стоимостного объема реализуемой рыбопродукции.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2000 г. №1010 «О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации» была введена новая форма распределения ресурсов на платной основе через аукционные продажи. В 2001 году



на аукционы было выставлено более 1 млн. тонн водных биоресурсов (21,7% от ОДУ), из которых реализовано более 500 тыс. тонн на сумму 5,9 млрд. рублей. С учетом суммы, полученной за реализацию квот в рамках межправительственных соглашений, отрасль на 20% перевыполнила бюджетное задание текущего года в размере около 5,8 млрд. рублей, перечислив фактически в бюджет более 7 млрд. рублей.

Проведенные аукционы выявили реальную рыночную стоимость высоколиквидных ресурсов «в воде», определили группы высококонкурентных и платежеспособных пользователей. В то же время, с момента начала аукционов в марте–апреле произошел резкий – почти в 1,5 раза, или на 10 млрд. руб., – рост кредиторской задолженности предприятий по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, и к июлю ее сумма составила около 33 млрд. рублей, что сравнимо с объемом товарной продукции в отрасли за отчетный период. Необходимость одномоментной оплаты купленного на аукционе лота привела к увеличению дефицита оборотных средств, столь необходимых предприятиям для организации промысла. Проведение аукционов обострило проблему дифференциации рыбохозяйственных предприятий. В итоге градообразующие колхозы и малые предприятия прибрежных регионов Севера и Дальнего Востока не имеют достаточной возможности для экономического соперничества с крупными рыболовными компаниями.

Ввиду отсутствия необходимых оборотных средств и неразвитости внутреннего кредитно-финансового рынка приобретение аукционных квот организациями осуществляется в основном за счет кредитов, полученных от зарубежных партнеров. Условия кредитования, как правило, связаны с возвратом средств рыбопродукцией, причем по демпинговым ценам. Поэтому предприятия отрасли часто попадают в прямую зависимость от иностранного капитала, в результате чего растет аффилированность отечественных компаний – наименее выгодная для России форма иностранных инвестиций.

Не отрицая значения аукционов как одного из действенных инструментов рыночной экономики, обеспечивающих доступ пользователей к дефицитному ресурсу без административного вмешательства, следует отметить, что при их распространении без учета ряда объективных особенностей рыбной отрасли торги квотами могут иметь весьма негативные социально-экономические последствия.

Если промышленный товар или сырье (например, нефть или лес) вступают в хозяйственный оборот сразу после приобретения, купленное на аукционе право на вылов водных биоресурсов реализуется с учетом сезонности и рискованности промысла. Приобретение этого права требует финансовых затрат, окупаемость которых, во-первых, отсрочена по времени, а во-вторых, связана с риском пролова или неосвоения полученного права на изъятие ресурсов по объективным причинам, последствием чего для предприятия может стать полное разорение. Так, например, потери предприятий Дальневосточного бассейна, приобретавших, но не полностью использовавших квоты на вылов, составили в 2001 году около 5 млн. долл. США.

Опыт текущего года выявил еще одну проблему. Приобретение рядом компаний аукционного лота по откровенно завышенным ценам рассматривается ими как своеобразный «пропуск» на браконьерский лов. Тем самым существует реальная опасность подмены целей введения аукционной платы за пользование водными биоресурсами. Декларируемая прозрачность механизма распределения квот на деле способна увести в тень сам промысел.

Для того чтобы аукционная форма распределения квот на вылов водных биоресурсов стала действенным и прозрачным механизмом доступа к ресурсам, необходимо поддержать проведение аукционов системой льготного кредитования, прежде всего со стороны отечественных финансовых организаций. Кроме того, увеличение доли аукционных продаж квот от общего числа ОДУ, особенно высокодоходных видов биоресурсов, должно иметь разумный предел, дабы не лишать небольшие, но социально значимые предприятия отрасли их традиционных видов промысла.

В связи с недостатками при проведении аукционов Госкомрыболовством России был внесен комплекс предложений по совершенствованию их механизма.

Прежде всего торги должны быть четко привязаны к оптимальным срокам промысла, дабы избежать инцидентов с вынужденным неразрешенным ловом. Выставляться на аукционы стоит только объекты, пользующиеся повышенным спросом у российских рыбопромышленников. Квоты же на вылов остальных видов гидробионтов должны распределяться Госкомрыболовством совместно с бассейновыми рыбохозяйственными советами.



Необходимо закрепить за Госкомрыболовством и право перераспределения квот, не реализованных на аукционах. Российские рыбаки должны получить право производить оплату купленных с аукциона ресурсов в рассрочку. К участию в аукционах не должны допускаться компании, имеющие задолженности перед бюджетом. Кроме того, в заключаемых с победителями аукционов контрактах необходимо предусмотреть механизмы контроля за освоением квот.

Предварительный анализ показывает, что с учетом объективного экономического положения в отрасли на аукционы сегодня целесообразно выставлять не более 20 % ресурсов от ОДУ. Эту точку зрения, судя по неоднократным обращениям к Президенту и Правительству Российской Федерации, разделяют большинство руководителей прибрежных регионов. Подобные пропорции в распределении ОДУ водных биоресурсов, как и взаимоотношения российских пользователей с федеральным бюджетом, способны создать необходимые предпосылки для бюджетной эффективности отрасли и сгладить социальную напряженность в прибрежных регионах. В перспективе, по мере развития соответствующей рыночной инфраструктуры, следует переходить от продажи рыбы «в воде» к реализации готовой рыбопродукции через электронные аукционно-биржевые торги.

В целом же четкую государственную регламентацию процесса распределения биоресурсов и установления платы за пользование ими должен обеспечить основополагающий для отрасли федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», который находится ныне на доработке в согласительной комиссии и нуждается в безотлагательном принятии.

Определение приоритетов отечественного промышленного рыболовства предполагает как развитие морского прибрежного промысла в приморских субъектах Российской Федерации с использованием маломерных судов, так и выход в открытые районы Мирового океана, а также в зоны иностранных государств.

По оценкам специалистов, в прибрежной зоне РФ можно добывать около 1 млн. тонн рыбы и нерыбных объектов. При этом вся продукция прибрежного промысла должна быть ориентирована на перерабатывающие береговые предприятия России. С социальной точки зрения значение данного направления работы трудно переоценить, особенно учитывая традиционно депрессивное состояние районов, в которых расположены прибрежное рыболовство и рыбопереработка. Расположенные в этих районах организации отрасли часто де-факто являются градообразующими. От них в значительной степени зависит состояние социальной инфраструктуры и наполнение местных бюджетов.

В то же время возрастает актуальность мер по максимально возможному вовлечению рыбных запасов открытых и конвенциональных районов Мирового океана, а также иностранных экономзон в рыбохозяйственный оборот. Ранее российский флот работал в 200-мильных зонах 19 иностранных государств, где вылов водных биоресурсов достигал 1,7 млн. тонн. Основной вылов приходился на прилегающие районы к странам Африки, юго-восточной части Тихого океана, Японии и Норвегии. В 2000 году в 200-мильных зонах 12 иностранных государств и конвенционных районах фактический вылов российскими судами составил только 900 тыс. тонн, а в открытой части Мирового океана фактический вылов уменьшился до 200 тыс. тонн.

По расчетам специалистов Госкомрыболовства, при определенной и последовательной государственной политике по стимулированию промысла в открытой части Мирового океана и в зонах иностранных государств возможен прирост добычи нашими рыбаками водных биологических ресурсов в два с половиной раза – до 2,7 млн. тонн, в том числе в 200-мильных зонах иностранных государств – на 1,2 млн. тонн, в открытой части Мирового океана – на 1,5 млн. тонн.

Сегодня перед Госкомрыболовством и другими профильными ведомствами стоит насущная задача сохранить активное участие Российской Федерации в деятельности международных и региональных рыболовных организаций с целью оказания содействия отечественным рыбакам и исключения возможности принятия этими организациями решений, ущемляющих наши национальные интересы. В настоящее время Россия участвует в 15 двусторонних и 16 многосторонних соглашениях по рыболовству и является членом 16 международных рыбохозяйственных организаций.

Назрела необходимость вступления России во вновь созданные организации по управлению рыболовством в южных частях Тихого и Атлантического океанов.

Госкомрыболовством России ведутся интенсивные работы по разработке и реализации стимулирующих механизмов модернизации и качественного обновления основных фондов в отрасли, мобилизации финансовых ресурсов.



Высокий физический износ и быстрое моральное старение основных фондов рыбной отрасли, в первую очередь промыслового флота, заставляют искать новые подходы к привлечению инвестиций для модернизации и обновления флота, береговых перерабатывающих предприятий.

В январе 2001 года на совещании у Председателя Правительства РФ было дано поручение при подготовке проекта федерального бюджета на 2002 год и последующие годы предусматривать средства на субсидирование части процентной ставки по средне- и долгосрочным кредитам, получаемым российскими рыбопромышленными компаниями в кредитных организациях для строительства промысловых судов на отечественных предприятиях.

Госкомрыболовством также предложен еще один механизм стимулирования строительства рыбопромыслового флота на отечественных судостроительных заводах. Он будет реализовываться путем предоставления по согласованию с Правительством гарантий выделения предприятиям-заказчикам квот на вылов водных биоресурсов на нормативный срок окупаемости проекта.

Стимулирование процессов модернизации основных фондов в отрасли откроет рыбакам реальные перспективы обновления флота, альтернативные бербоут-чартеру. По мере развертывания механизмов стимулирования необходимо будет ввести административные ограничения на бербоут-чартерные операции с кораблями зарубежной постройки.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации № 226 «О создании отраслевой системы мониторинга водных биологических ресурсов, наблюдения и контроля за деятельностью промысловых судов» в Госкомрыболовстве России создана отраслевая система мониторинга.

Для обеспечения функционирования системы в г. Москве создан Национальный центр мониторинга рыболовства и связи, а в гг. Мурманске и Петропавловске-Камчатском работают региональные центры, которые осуществляют постоянный контроль местоположения российских и иностранных судов.

Она позволяет в режиме реального времени контролировать координаты более трех с половиной тысяч российских и иностранных рыбопромысловых судов. Это дает возможность выявлять фактические и предполагаемые нарушения, а также своевременно сообщать о них в органы рыбоохраны. Автоматический оперативный контроль позиции судна существенно повышает и безопасность мореплавания.

Спутниковые данные о перемещении промысловых судов делают невозможным сокрытие информации о районах, где выловлена рыба, о перегрузках рыбопродукции с одного судна на другое, о несанкционированных заходах судов на выгрузку в иностранные порты, позволяют налоговым службам более эффективно контролировать доходы. Так, по данным налоговых служб Мурманской области, во втором квартале 2001 года произведено налоговых начислений на сумму 530 млн. рублей, за тот же период 2000 года — 400 млн. рублей.

Интеграция с мировыми информационными порталами позволяет получить объективный анализ состояния биоресурсов в открытых зонах Мирового океана и экономзонах других государств, а также конъюнктуры мирового рынка рыбопродукции.

Чрезвычайно важным направлением развития мирового рыбного рынка является электронная торговля рыбопродукцией в режиме реального времени, с использованием Интернет-технологий. Такая система начинает действовать в Японии, Норвегии, Великобритании, Дании, ряде других стран. Сотрудничество центра мониторинга Госкомрыболовства с ведущими организаторами и участниками электронных торгов позволит интегрировать Россию и в систему мирового электронного рынка.

Назрела необходимость принятия дополнительных мер, направленных на прекращение незаконного вывоза особо ценных видов биоресурсов в иностранные порты.

Изменить ситуацию в этой сфере может комплексная система охраны водных биоресурсов, контроля за промыслом и за внешнеторговыми операциями с продукцией рыбного промысла, а также наделение Госкомрыболовства России функциями специального органа по охране водных биологических ресурсов ИЭЗ РФ. Только совместная работа пограничников и рыбинспекторов обеспечит эффективную борьбу с браконьерами и криминалом в море.

Значительную озабоченность вызывает браконьерский промысел в ИЭЗ РФ. В связи с массовым браконьерством, по прогнозам ученых, в ближайшие годы возможно полное прекращение промышленного лова осетровых Каспийского и Азовского морей.

Создание благоприятных условий для захода российских кораблей в отечественные порты – пожалуй, наиболее практически значимая на сегодняшний день задача, стоящая перед отраслью.



Серьезному реформированию должны подвергнуться системы таможенно-тарифного регулирования и обработки судов в портах. Лизинговый и бербоут-чартерный флот избегает российских портов из-за необходимости единовременной уплаты таможенных платежей и налогов за суда (только НДС – 20% от стоимости судна), а отечественный флот после ремонта – за стоимость ремонта.

Интеграция России в мировую хозяйственную систему диктует необходимость повышения качества и безопасности рыбной продукции, удовлетворения потребностей населения страны в высококачественных рыбных товарах, выхода отечественной продукции высокой степени переработки на международный рынок.

Для изменения ухудшившейся ситуации с качеством производимой рыбной продукции Госкомрыболовством России начата работа с администрациями субъектов Федерации по паспортизации рыбоперерабатывающих предприятий. В целях создания единой системы контроля качества и безопасности рыбной продукции в процессе добычи, переработки, хранения, транспортировки и реализации в августе 2001 года создан Национальный центр качества и безопасности рыбной продукции с филиалами в регионах России.

Для упорядочения экспорта икры осетровых видов рыб и предотвращения случаев фальсификации в настоящее время Госкомрыболовством России разработана наносимая на икорную продукцию специальная маркировка СИТЕС, несущая полную информацию о продукте, его производителе и экспортере.

Состоявшееся 18 октября 2001 г. заседание Правительства РФ показало, что обновленная рыболовная политика, проводимая Государственным комитетом РФ по рыболовству, получила поддержку Кабинета министров.

Узловые вопросы отрасли отражены в одобренной Правительством РФ *Концепции развития рыбного хозяйства на 2002–2010 годы*, которая была разработана совместно Минэкономразвития и Госкомрыболовством. В основу Концепции положены данные прогнозов социально-экономического развития страны и анализа состояния рыбного хозяйства, тенденции развития его в России и за рубежом, результаты отечественных научных исследований и разработок в этой области.

Стратегической целью развития рыбного хозяйства в перспективе является сохранение и воспроизводство водных биоресурсов, их эффективное и бережное освоение во всех доступных для Российской Федерации районах промысла, удовлетворение платежеспособного спроса внутреннего рынка на рыбные товары на основе приоритетного использования отечественного производства и получения максимальной выгоды от внешнеэкономической деятельности.

Концепцией предусматривается в 2010 году довести вылов рыбы и нерыбных объектов до 5,5 млн. тонн, что выше уровня 2000 г. на 38%, выпустить пищевой рыбной продукции, включая консервы, – 3,7 млн. тонн, что на 27% выше уровня 2000 г. Развитие рыбохозяйственного комплекса в перспективе позволит существенно расширить базу налогообложения по всем видам налоговых платежей, особенно в части пополнения местных бюджетов в отдаленных районах страны – на Севере Европейской части России и Дальнем Востоке. В среднем за весь период ежегодно будут поступать в виде разного рода платежей, включая плату за водные биоресурсы, денежные средства в размере около 11–12 млрд. руб. За период действия Концепции от деятельности отрасли в федеральный бюджет может поступить более 100 млрд. рублей прямых и косвенных налогов.

Реализация намеченных Концепцией мероприятий позволит по сравнению с 2000 г. обеспечить дополнительную поставку отечественных рыбных товаров на российский рынок в объеме не менее 0,8 млн. т в 2010 г. В результате среднедушевое потребление их в стране в 2010 г. должно возрасти по сравнению с 2000 г. в 1,8 раза и составит не менее 18 кг. Развитие предприятий рыбного хозяйства в перспективе даст возможность, во-первых, сохранить рабочие места в рыбохозяйственных регионах, в т.ч. на Севере, во-вторых, создать не менее 40 тыс. рабочих мест на берегу, особенно на Дальнем Востоке, а также на внутренних водоемах, в том числе в депрессивных регионах.

Намеченные пути развития рыбного хозяйства Российской Федерации в долгосрочной перспективе создадут реальные условия для роста промышленного производства, получения необходимых средств для воспроизводства основных фондов и осуществления эффективной производственной деятельности отрасли, решения вопросов по обеспечению продовольственной безопасности страны и позволят вывести отрасль на параметры устойчивого развития.