

Проблемы промысла и охраны водных биоресурсов в Азово-Черноморском бассейне

К.В. Ларионов – руководитель Департамента биологических ресурсов, экологии и рыбохозяйственной деятельности Краснодарского края

Проводимая в крае работа по развитию рыбохозяйственного комплекса привела к позитивным изменениям в отрасли. Последние 1,5–2 года показали, что во всех сферах деятельности рыбохозяйственного комплекса края заметен рост показателей по сравнению с предыдущим периодом.

Так, оборот крупных и средних рыбохозяйственных организаций в 2006 г. составил около 860 млн руб., что на 10 % больше, чем в 2005 г. Рыбоводными предприятиями края выращено свыше 11 тыс. т рыбы, что в 1,2 раза больше, чем в 2005 г. Нересто-выростными хозяйствами выращено и выпущено в лиманы для целей воспроизводства 4,1 млрд экз. молоди судака и тарани, что на 600 млн экз. больше, чем в предыдущем году. Заложена твердая основа для товарного осетроводства.

Выпуск пищевой рыбной продукции, включая рыбные консервы, составил 52 тыс. т; при этом произошло значительное расширение ассортимента выпускаемой продукции.

Объемы основного производства по судоремонту возросли почти в 2 раза.

Реализация задач, поставленных на 2007-й год, позволит обеспечить увеличение оборота организаций до 1 млрд руб.; добычу рыбы – до 36,5 тыс. т; производство прудовой рыбы – до 15 тыс. т; выпуск пищевой рыбной продукции – до 57 тыс. т.

Наш край обладает большим потенциалом для наращивания объемов производства и добычи рыбы. По оценкам ученых, сырьевая база Азово-Черноморского бассейна позволяет довести промысел до 100 тыс. т в год (в настоящее время добывает 30 тыс. т).

Говоря о перспективах, не стоит забывать о том, что еще в середине 50-х годов XX века только в Азовском море вылавливали более 300 тыс. т рыбы. При этом основу уловов (более 50 %) составляли ценные виды рыб: судак (73 тыс. т), тарань (18 тыс.), чехонь (6,5 тыс. т), рыбец (650 т) и др. В Черном море более половины выловленной рыбы также составляли ценные виды рыб: скумбрия, камбала, луфарь, кефаль, барабуля. Лишь 36 % уловов приходилось на мелкие виды рыб – хамсу и тюлька.

В настоящее время картина кардинально изменилась. Ценные виды рыб практически исчезли из уловов. Почти полностью уничтожены запасы азовского осетра и севрюги. С 2000 г. промысел осетровых рыб полностью прекращен. В уловах присутствуют только малоценные виды рыб: тюлька, шпрот, хамса, карась.

Эти данные наглядно свидетельствуют, что вопросам развития рыбохозяйственного комплекса необходимо уделять особое внимание, и в первую очередь это касается совершенствования нормативно-правовой базы в области охраны и рационального использования водных биологических ресурсов, а также совершенствования механизма управления рыбохозяйственным комплексом.

Остановлюсь подробнее на этих двух задачах и предложениях по их решению.

Совершенствование законодательства в области рыбохозяйственной деятельности

Основным законом в области рыбохозяйственной деятельности в настоящее время является Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биоресурсов».

Принятие этого Закона позитивно отразилось на деятельности рыбохозяйственного комплекса как России в целом, так и Краснодарского края. Многие вопросы, связанные с промыслом, удалось решить, однако из-за того, что не принят ряд подзаконных актов, непосредственно определяющих механизм его реализации, Закон до сих пор эффективно не работает.

Так, из-за отсутствия порядка в распределении квот для прибрежного рыболовства, предусмотренного статьей 31.3, край ежегодно не осваивает до 25–30 % выделенных квот.

Из-за отсутствия механизма проведения конкурсов по закреплению рыбопромысловых участков мы также теряем значительные объемы добычи водных биоресурсов.

Необходимо ускорить разработку и принятие этих нормативных документов.

Остается нерешенным вопрос эффективного использования водных биоресурсов. Как уже говорилось, водные биоресурсы осваиваются на 30 % от возможного. Причинами этого являются:

установление общих допустимых уловов (ОДУ) на все виды водных биологических ресурсов, в том числе на малоценные виды и виды, запасы которых не осваиваются. Считаем, что систему ОДУ следует использовать только для водных биоресурсов, имеющих стратегическое значение для России, при строгом учете за их выловом и реализацией. К малоценным видам и видам, запасы которых не осваиваются, необходимо применять заявительный доступ;

не решен в законодательном порядке вопрос о свободном выходе в экономическую зону промыслового флота, ведущего прибрежный промысел и доставляющего улов для переработки и реализации на территории Российской Федерации. Согласно статье 30 Закона, квоты для прибрежного рыболовства выделяются на внутренние морские воды, территориальное море, континентальный шельф и Исколнительную экономическую зону Российской Федерации. Существующий в настоящее время порядок оформления отходов и приходов судов в территориальные воды, на наш взгляд, значительно усложнен, не говоря уже об оформлении выхода в Экономическую зону Российской Федерации. В результате флот вынужден работать только в территориальных водах, в то время как рыба, на которую выделены квоты, мигрирует и за их пределами.

Большое значение имеет состояние добывающего флота, поскольку в настоящее время он обеспечивает более 70 % вылова рыбы. Основу судов, ведущих промысел в Азово-Черноморском бассейне, составляют сейнеры пр. 1330, 13301 постройки Азовской судовой верфи и Ейского судоремонтного завода. Строительство этих судов прекращено. Последние суда данного типа были приобретены еще в 1993 г.

Это говорит о том, что эксплуатируемые на бассейне суда как физически, так и морально устарели и не способны в полном объеме осваивать запасы водных биологических ресурсов бассейна. Необходимо разработать проект и начать строительство промысловых судов, отвечающих современным требованиям, оснащенных высокопроизводительными орудиями лова, энерго-сберегающими двигателями, новой электронной аппаратурой, как навигационной, так и позволяющей вести контроль за ходом добычи. Необходимо решить вопрос о передаче таких судов предприятиям, ведущим промысел малоценных видов рыб на долгосрочной лизинговой основе.

В Краснодарском крае имеются мощности по строительству судов: это Приморско-Ахтарская судовой верфь, которая при соответствующей государственной поддержке могла бы вести строительство новых судов для Азово-Черноморского бассейна.

Охрана водных биоресурсов

Что касается охраны водных биоресурсов и государственного контроля в данной сфере, то, благодаря координации деятельности силовых и контролирующих органов, в крае удалось существенно снизить объемы незаконного промысла. Однако, несмотря на принимаемые меры, остаются нерешенными вопросы, снижающие эффективность работы в данной сфере.

Так, до настоящего времени в Российской Федерации не принят закон об охране водных биоресурсов. В действующем Федеральном законе о рыболовстве вопросам охраны не отведено ни одной статьи. Эти вопросы не урегулированы единым законодательным актом, а регулируются различными нормативно-правовыми актами на уровне постановлений Правительства РФ и регионов. Это привело к тому, что среди множества контролирующих органов, в различной степени причастных к осуществлению контроля и надзора за использованием и охраной водных биоресурсов, нет ни одного, непосредственно наделенного функциями охраны водных биоресурсов.

Реформирование бассейновых Управлений органов рыбоохраны и передача контрольно-надзорных функций в этой сфере деятельности Россельхознадзору и пограничным службам снизило эффективность работы по охране водных биоресурсов.

Вновь созданными структурами разрабатываются ведомственные документы, которые порой не соответствуют полномочиям, переданным им на правительственном уровне, что практически парализовало работу добывающих предприятий. В частности, при выдаче разрешений на вылов водных биологических ресурсов требуются не предусмотренные законом документы. Пограничные структуры требуют регистрации у них разрешений, что не предусмотрено постановлениями Правительства РФ.

Считаем необходимым уйти от многоведомственной структуры по выдаче разрешений по охране и контролю за использованием водных биологических ресурсов и создать единый орган по управлению рыбохозяйственным комплексом России.

Законом «О животном мире» субъектам переданы полномочия по охране водных биоресурсов во внутренних пресноводных водоемах. Но при этом введено множество ограничений, снижающих эффективность работы практически до нуля. Так, например, приказом Минсельхоза РФ утвержден перечень видов водных биоресурсов, регулирование промысла и охрана которых органами власти субъектов Федерации не осуществляется. В условиях Краснодарского края это означает, что из 15 видов (включая кубанского рака), имеющих промысловую ценность и вылав-

ливаемых в пределах устанавливаемых квот, лишь три вида рыб, не вошедших в перечень, подпадают под регулирование и охрану краевых органов власти. Это карась, щука и густера. Учитывая, что эти виды обитают в водоемах совместно с видами, отнесенными к компетенции федеральных органов власти, эффективное осуществление переданных краю полномочий становится практически невозможным.

Мы неоднократно обращались в Правительство Российской Федерации и Минсельхоз РФ с просьбой об исключении из данного перечня видов, обитающих во внутренних пресноводных водоемах Краснодарского края, однако в ответ получили разъяснения, которые поставили еще больше вопросов. Так, например, по мнению Минсельхоза, субъекты могут осуществлять охрану водных биоресурсов только в прудах и обводненных карьерах, и только тех, которые являются его собственностью. По нашему мнению, такой подход не способствует совершенствованию государственной политики в области сохранения и использования водных биоресурсов.

Кроме этого, при определении ущерба, причиненного государству незаконным изъятием водных биоресурсов, применяются таксы, принятые еще в 2000 г. В настоящее время эти таксы морально устарели. Так, за голову тарани такса составляет всего 25 руб., в то время как на рынке десяток вяленой тарани доходит до 1000 руб. Такса за голову судака составляет 250 руб., вяленый судак на рынке – свыше 300 руб. за 1 кг, русский осетр – 8350 руб., или 500–800 руб. за 1 кг, и т.д. Браконьеры без особой опаски идут на промысел, зная, что, даже возместив ущерб по таким таксам, они легко вернут деньги при следующем выходе в море.

Мы разработали новую методику исчисления ущерба, причиненного незаконным изъятием водных биологических ресурсов, в которой предусмотрено многократное увеличение такс, и направили ее в Правительство для рассмотрения и утверждения. Однако наши предложения пока не нашли должного отклика, и по-прежнему в судебной практике применяются устаревшие таксы. Необходимо решить вопрос об изменении действующих ныне такс.

Что касается мер наказания, применяемых к браконьерам. Судебная практика такова, что к реальному лишению свободы приговариваются единицы, большинство же – к незначительным штрафам. Промысловые запасы являются стратегическим сырьем, и меры наказания, применяемые к браконьерам, должны быть максимально жесткими.

Необходимо обеспечить НИИ бюджетным финансированием для развития следующих приоритетных направлений:

- создание Кадастра пресноводных рыбохозяйственных водоемов и определение в них общих допустимых уловов;
- оснащение НИИ современной приборной и технологической базой для ведения исследований в области аква- и марикультуры.

Larionov K.V.

The problems of fishing and aquatic resources preservation in the Azov-Black Sea basin

Krasnodar region is characterized by high potential for increasing fishing and fish farming. By scientists' estimation, the raw material base of the Azov-Black Sea basin allows to catch up to 100 thousand tons a year (today the figure totals only 30 thousand tons).

But today the catches consist mainly of not valuable fishes (sprat, crucian carp, kilka, anchovy) when in 1950s more than 50% of the catches were presented by zander, horse mackerel, mullet, roach, sabrefish, vimba, bluefish, plaice, striped mullet.

The author, being the Head of Department of Biological Resources, Ecology, and Fisheries Activity of Krasnodar region, proposes measures on improvement of regulative legal base on preservation and rational use of aquatic biological resources and on improvement of mechanism of fisheries complex management in the region.