



ПРАВОВАЯ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ

АУКЦИОННЫХ ТОРГОВ КВОТАМИ ВЫЛОВА ВОДНЫХ БИОРЕСУРСОВ

Проф. Ю.И. Кокорев,
канд.экон.наук В.А. Борисов – ВНИЭРХ



В 2001 г. в российскую практику распределения водных биоресурсов были введены аукционы. В странах с развитой рыночной экономикой различные виды аукционов давно и прочно вошли в практику. Опыт организации аукционов имеется и в России. Достаточно вспомнить постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 1996 г. о порядке проведения конкурсов и аукционов по продаже экспортных и импортных квот. Однако обязательным условием их проведения являлась реализация конкретных видов товаров или определенного объема услуг. На аукционах, проводимых в настоящее время в рыбной промышленности, по сути, реализуется не товар, а прогноз вылова. Реализация права на вылов прогнозируемой части ОДУ носит во многом вероятностный характер.

Поскольку до сих пор не принят Федеральный закон, устанавливающий порядок и условия взимания платежей, вышло соответствующее постановление Правительства РФ № 1010 от 27 декабря 2000 г. Однако указанное Постановление стало не простым заполнением законодательного вакуума, а внесло принципиальные изменения в саму идеологию реализации платного ресурсопользования.

Аукционная форма реализации квот является чисто рыночным, наиболее жестким механизмом, игнорирующим целевой характер и количественную определенность платежей за пользование биоресурсами, которые должны определяться, исходя из необходимости компенсации государственных расходов на изучение, сохранение и воспроизводство. По сути, это границы, определяемые действовавшим до 2001 г. целевым бюджетным фондом. С его отменой была установлена «плата за пользование водными биологическими ресурсами», а механизмом сбора пла-

ты стали аукционы, направленные, прежде всего, на сбор средств в Федеральный бюджет.

Кроме того, порядок проведения аукционов, утвержденный приказом Минэкономразвития России, нарушил ряд требований, заложенных в ранее принятых федеральных законах. В частности, при аукционной форме распределения квот вылова рыбы и морепродуктов исключено участие в этом важном этапе процесса совместного управления водными биоресурсами представителей исполнительной власти в центре и в регионах, что противоречит требованиям Федерального закона «Об исключительной экономической зоне РФ».

Изменилась и градация приоритетных пользователей. Если в соответствии с ранее принятыми законами преимущественным правом получения квот должны были пользоваться отечественные добытчики, и в первую очередь коренные народы, то в соответствии с положением об аукционах у всех участников – равные условия, кроме того, иностранцы получают право на приобретение квот в случае отказа от них отечественных пользователей. Однако отказ может быть вызван самим порядком организации аукционов (предоплата, стартовые цены и т.д.), что и происходит на практике. Одним из результатов введения аукционов является сокращение бесплатной квоты для рыбаков приморских регионов.

В 2001 г. бесплатная квота вылова, например, для рыбаков Приморского края была сокращена на 129,9 тыс. т, из которых можно было выпустить 70,2 тыс. т рыбопродукции на сумму более 3 млрд руб. Фактически же в 2001г. рыбаки Приморского края приобрели на аукционе лишь 53,6 тыс. т, т.е. 31,1 % от сокращенного объема квот, заплатив 907,6 млн руб. В результате налоговые платежи от рыбной отрасли Приморско-

го края в 2001 г. сократились по сравнению с 2000 г. на 224,5 млн руб.

Действующий порядок проведения аукционов, утвержденный Минэкономразвития России (Пр. № 3 от 10.01.2001 г.), не предусматривает предоставления участникам информации о фактических собственниках организации, кредиторах (особенно иностранных), данных об отсутствии нарушений правил рыболовства, расчетных сроков промысла в зависимости от мощности судна, форс-мажорных обстоятельств для участников аукционов после покупки квот.

В результате на равных основаниях в аукционах участвуют компании со значительным удельным весом иностранного капитала. В 2002г. ОАО «Дальморепродукт», более 30 % уставного капитала которого принадлежит иностранным компаниям, получило квоту на вылов 108 тыс. т минтая.

Постановление № 1010 не дает ответа на вопрос о праве России выставить на аукцион трансграничные виды рыб, поскольку юрисдикция России однозначно распространяется на ресурсы шельфа (гребешок, краб).

Еще один аспект, оставшийся за рамками постановления № 1010, – правовые и материальные последствия недолова в результате невозможности освоения купленных на аукционе квот вылова. По отдельным регионам фактическое освоение купленных квот находится на низком уровне. Так, по Сахалинской области освоено 57 % от купленных на аукционах квот, Камчатской области – 72,7 %, Приморскому краю – 64,9 %.

Рыбохозяйственным организациям фактически ни по одному объекту промысла, кроме трубака, не удалось в полной мере освоить квоты, купленные на аукционах.

Кроме объективных причин, предопределивших неполное освоение аукционных квот, необходимо отметить и причины организационного порядка. Отечественные предприятия стремились в первую очередь освоить промышленную бесплатную квоту и только потом начинали освоение квот, купленных на аукционе. Таким образом, аукционные квоты часто рассматривались как гарантированный резерв от общего пролова. Этим отчасти объясняется тот факт, что лоты на аукционах часто покупались по завышенной цене.

В 2001 г. удельный вес аукционных квот в общем объеме промышленных квот составил 15,3 %, в т.ч. по предприятиям Дальневосточного региона – 14,4 %, Северного бассейна – 24,8 %.

Россия является единственной в мире страной, утверждающей ОДУ на правительственном уровне, что совершенно не меняет прогностическую суть этого показателя. В этой связи выставление на аукционные торги прогнозируемого объема вылова того или иного вида водных биоресурсов, по сути, продажа шанса заведомо ставит покупателя в положение проигравшей стороны.

За последние годы наметилась устойчивая тенденция уменьшения объемов ОДУ. Так, например, по Дальневосточному бассейну ОДУ на 2002 г. составляют лишь 58% от уровня 1990 г., а по наиболее массовому виду промысла – минтаю – ОДУ 2002 г. сократились в 3,5 раза по сравнению с 1990 г.

Основной причиной уменьшения сырьевой базы являются возросшие промысловые нагрузки, связанные с передислокацией судов из открытых районов Мирового океана и зон иностранных государств в экономическую зону РФ. В этих условиях наблюдается устойчивая тенденция снижения промышленных квот на вылов водных биоресурсов и фактического вылова.

Стремление Минэкономразвития России сократить объемы выделяемых бесплатно квот и увеличить объемы ресурсов, продаваемых на аукционе, неизбежно приведет к тому, что аукционные квоты перестанут быть только резервом недолова. В этом варианте даже устойчиво работавшие в 2001 г. предприятия перейдут в разряд убыточных.

Поскольку в настоящее время мощь государства конкретным добытчикам практически прекратилась, все вопросы развития стали непосредственно зависеть от эффективности добычи, что

не в последнюю очередь обусловлено объемами выделенных квот и видовым составом объектов промысла. При этом количество потенциальных пользователей многократно увеличилось за счет создания новых компаний.

Расчеты показали, что приобретение 1 лота (100 т) может обеспечить эффективную работу на добыче краба специализированному крабоволовному судну лишь в течение 27 суток, судам типа БМРТ – 20, судам типа СРТМ и СРТ – 51 суток.

Введение в практику аукционов оказало негативное влияние на деятельность предприятий, усилив гнет накопившихся проблем, в том числе и социальных, связанных с рыночными реформами и преобразованиями. Сокращение лимитов вылова водных биоресурсов, ограничение доступа к ним традиционных пользователей, опережающий рост затрат на добычу и производство рыбной продукции в сравнении с темпами роста товарной и реализуемой продукции предопределили убыточность большинства из них и отрасли в целом.

Одновременно с ухудшением сырьевой базы произошли весьма существенные изменения в региональной рыбопромышленной политике. После отказа от бассейнового принципа управления рыбной промышленностью, в условиях самостоятельности и независимости от «Дальрыбы» каждый из регионов стал стремиться строить свою политику, исходя из необходимости ресурсного обеспечения своих рыбопромышленных компаний. В основе этой политики лежало стремление обеспечить максимальные региональные налоговые поступления. В результате, напри-

мер, Корякский автономный округ за период с 1996 по 2000 г. увеличил мощности крабоволовного флота в 12 раз, а минтаевого – в 18. Такая несбалансированная в рамках всего Дальневосточного бассейна политика усугубила проблему переизбытка добывающих мощностей.

Сезонность рыбного промысла предполагает необходимость использования кредитов для подготовки флота к экспедициям в ноябре-декабре. Проблема получения кредитов многократно усилилась с введением аукционов, которые проводятся также в это время.

Анализ показал, что большая часть кредитов, необходимых для покупки квот в 2001 г., была получена приморскими рыбаками за рубежом, причем под будущую продукцию. С начала поставок продукции на оплату взятых кредитов зарубежный рынок, и прежде всего японский, потребляющий 100 % крабового и 50 % минтаевого экспорта, начал проводить демпинговую политику. Продукция принималась по ценам, на 1-3 % превышающим себестоимость. В этих условиях еще больше обостряется дефицит оборотных средств. Например, у Приморского ЗАО «Р/к „Восток-1”» выручка от реализации 1 т водных биоресурсов в 2001 г. снизилась в 2,1 раза по сравнению с 2000 г.

Расчет на примере реализации 1 т продукции показывает, что государство в случае переориентации продукции из минтая с внутреннего рынка на внешний теряет на каждый вырубленный на аукционе 1 руб. по 4 руб. товарной продукции. Еще больше потери от переориентации трески и креветки.

При оценке последствий введения аукционов по продаже квот вылова не-

Производственно-экономические показатели деятельности судов в условиях покупки квот на вылов биоресурсов на аукционе (в расчете на 1 т добычи сырья)

Виды ресурса	Средняя цена 1т продукции, тыс.руб.	Выручка от реализации товарной продукции из 1т сырья, тыс.руб.	Затраты на пр-во в расчете на 1т добычи, тыс.руб.	Налоги и платежи, тыс.руб. гр.3 x 0,3 тыс.руб.	Балансовая прибыль, тыс.руб. гр.3-гр.4	Чистая прибыль, тыс.руб. гр.6x0,7, тыс.руб.	Средняя аукционная цена 1 т. тыс.руб. в 2001 г.	Финансовый результат, тыс.руб. гр.7-гр.8
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Минтай охотоморский	39,34	29,22	12	8,77	17,22	12,06	7,2	4,86
Минтай берингово-морской	22,6	15,7	14	4,72	1,7	1,2	2,5	-1,3
Треска дальневосточная	48,15	32,67	15	9,8	17,67	12,37	5,9	6,47
Сельдь	16,35	16,08	10	4,82	6,08	4,26	2,26	2,0
Креветки	174,95	161,95	50	48,58	111,95	78,36	11,7	66,7

обходимо учитывать и ряд негативных явлений в социальной сфере, особенно в регионах, отдаленных от финансовых и кредитных ресурсов и ориентированных в основном на добычу рыбы. Так, численность работающих в рыбной отрасли Камчатской области на конец 2001 г. составила 9374 человек против 9951 – в 2000 г. и 10948 – в 1997 г. Соответственно, сокращение численности произошло на 5,8 % и 14,4 %. Сокращение промышленных квот, подлежащих эксплуатации на безвозмездной основе рыбаками Камчатской области, привело к уменьшению в 2 раза числа организаций-пользователей. При этом ряд предприятий обанкротились (ООО «Крутогоровское») или подошли к этой черте (ООО «Аглах», ООО «Усть-Камчатск Рыба», ЗАО «Компания Атолл-Запад», Озерковский РКЗ). Сокращение производства и отток кадровых специалистов уникальных технологических производств продукции из свежего крабового мяса неотвратимо приведут в скором времени к безвозвратной утрате технологии «Chatka», завоевавшей в свое время всю Западную Европу. Уже полностью свернуто производство консервов из крабов на двух единственных в России рыбоконсервных заводах в с. Хайрюзово и с. Крутогорово. Заморожено строительство завода в с. Устьево. Таким образом, уничтожается целое направление в технологии производства рыбной продукции.

Сложное и неустойчивое финансово-экономическое положение предприятий неизбежно сказывается на возможности инвестирования в основной капитал как собственных, так и заемных средств. Размер инвестиций в рыбную отрасль в 2001 г., например, по Камчатской области сократился по сравнению с 2000 г. в 3,5 раза. В этих условиях предприятия вынуждены либо сворачивать добычу рыбы, порождая новые социальные проблемы, либо усиливать внеэкономические методы ведения хозяйства. И тот, и другой путь являются типичными в стратегическом отношении. На фоне общих негативных последствий введения аукционной практики реализации квот для российских пользователей появились новые возможности и формы иностранной экспансии в рыбохозяйственную деятельность.

Такова цена поспешного введения несбалансированного механизма аукционных торгов квотами в 2001 г. В 2002 г. Минэкономразвития России запланировал значительное увеличение общего объема реализуемых на аукционах квот вылова.

