

ЖЕРНОВОЙ
Михаил
Васильевич



Кандидат юридических наук. Ведущий научный сотрудник филиала ФГКУ «ВНИИ МВД России» по Приморскому краю, г. Владивосток.

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЫБНОЙ ОТРАСЛИ В УСЛОВИЯХ ВХОЖДЕНИЯ РОССИИ В ВТО

М. В. ЖЕРНОВОЙ

ВНИИ МВД России по Приморскому краю, г. Владивосток

Ключевые слова: *рыбная отрасль, Всемирная Торговая Организация, таможня*

Адрес для корреспонденции: primvnii@mail.ru

По мере все большего обострения в мире продовольственного кризиса возникает проблема перераспределения аграрного производства на землях сельскохозяйственного назначения в тех странах, где эти земли используются неэффективно или вообще выведены из производственного цикла. Практика показывает, что многие сложные проблемы, порожденные социально-экономическими процессами, могут быть решены только на межгосударственном или наднациональном уровне, в связи с чем сложно переоценить значимость международных организаций в сфере агропромышленного производства и агропродовольственного рынка.

Россия официально принята во Всемирную торговую организацию (ВТО) — протокол о присоединении с российской стороны подписан 16.12.2011. Полноправным членом организации Российская Федерация стала в июле 2012 г. Одним из главных условий присоединения новых стран к ВТО является приведение их национального законодательства и практики регулирования внешнеэкономической деятельности в соответствие с положениями пакета соглашений Уругвайского раунда.

Особую озабоченность бизнес-общества вызывает то, что снижение таможенных барьеров на импорт и экспорт товаров, выравнивание внутренних и мировых тарифов на энергоносители и транспортные перевозки, запрет любых форм поддержки национальных товаропро-

изводителей со стороны государства может поставить в крайне невыгодные условия ряд российских отраслей экономики, в том числе сельское и рыбное хозяйство, т.к. эти виды хозяйственной деятельности развиваются в России в заведомо тяжелых климатических условиях, а без повышения импортных пошлин вытеснить импорт с российского продовольственного рынка будет очень сложно.

Ряд специалистов высказывает опасения относительно того, что выравнивание внутренних и международных тарифов на транспортные перевозки является особенно важным для распространения продукции морского рыболовства в континентальные регионы страны, и не только снизит конкурентоспособность российских производителей, но приведет к потере достижений Росрыболовства в направлении расширения торговли рыбной продукцией и повышения спроса на отечественные товары. В перспективе такая ситуация может привести к возвращению дальневосточных предприятий к сбыту водных биоресурсов (ВБР) и готовой продукции в Китай, Корею и Японию, организаций Северного бассейна — в Норвегию, Данию и другие страны. Необходимо отметить, что такие процессы могут стать угрозой продовольственной безопасности государства.

Кроме того, ряд аналитиков говорит о невозможности свободного использования государственных дотаций и других видов господдержки, т.к. в статьях ГАТТ речь идет о

При подготовке статьи использованы материалы парламентских слушаний на тему: «Проблемы и перспективы развития рыбохозяйственной отрасли в условиях присоединения России к Всемирной торговой организации» (18.06.2012 г.).

недискриминационном применении количественных ограничений. Этот вопрос требует детальной проработки специалистов по международному праву.

Рыбохозяйственный комплекс на протяжении последних лет демонстрирует положительную динамику по всем основным социально-экономическим показателям. За последние 5 лет среднегодовой темп роста вылова составил 4,8% (171 тыс. тонн). По итогам 2011 г. российскими рыбаками получен лучший результат по вылову ВБР за последние 10 лет: суммарный вылов превысил 4,2 млн тонн, что составляет 105,6 % к уровню 2010 г. и на 46% превышает показатели самого кризисного для отрасли 2004 г.

На фоне роста основных показателей продолжается положительная динамика роста ВВП и валовой добавленной стоимости. За последние 5 лет среднегодовой темп роста ВВП в текущих ценах составил более 10%. Только в 2011 г. темп роста ВВП в рыбной отрасли достиг 12,9%, что более чем в 3 раза превосходит среднероссийский показатель (4,3%).

Благодаря устойчивому развитию отечественного рыбохозяйственного комплекса и на фоне значительного снижения импорта доля рыбной продукции российского производства на внутреннем рынке на 2011 г. составила 78% и еще более приблизилась к значению, определенному Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации (80%).

Необходимо отметить тот факт, что доля рыбопродукции с высокой степенью переработки пока еще остается низкой в экспорте и составляет всего 6,5%. Доля переработанной и готовой рыбопродукции в импорте — 27,1% (249 тыс. тонн) [1].

В последние годы введение не только законодательных новелл, но и поддержка государства позволили российским рыбопромышленникам полностью отказаться от полуправильных и нелегальных форм деятельности, выдерживать конкуренцию более сильного зарубежного производителя. Однако запрет или препятствия

применению избирательной поддержки государством отдельных отраслей или предприятий посредством субсидий, налоговых льгот может привести к расширению незаконного промысла.

Предусмотренная правилами ВТО БОЛЬШАЯ ОТКРЫТОСТЬ В ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЯВЛЯЕТСЯ НЕПРИВЫЧНОЙ ДЛЯ РОССИЙСКОЙ ПРАКТИКИ

Относительно нетарифных мер защиты отечественного товаропроизводителя необходимо иметь в виду, что в первые годы после внедрения правил ВТО Россия вряд ли будет способна воспользоваться предусмотренными ГАТТ нетарифными мерами защиты своих товаропроизводителей вследствие того, что это достаточно сложные процедуры, которые подробно перечислены в документах ВТО.

Предусмотренная правилами ВТО большая открытость в таможенно-тарифном регулировании является непривычной для российской практики. В этой связи обоснованные требования ВТО некоторыми субъектами предпринимательской деятельности могут рассматриваться как попытка получения с помощью инструментов ВТО информации, составляющей коммерческую тайну.

Следует отметить, что хотя соглашения ВТО не регулируют напрямую отношения в области защиты окружающей среды, присоединение России к этому Соглашению будет иметь последствия для российского экологического законодательства и применения отечественных экологических, в том числе рыбохозяйственных, нормативов.

Став участником ВТО, Россия будет обязана выполнять новые для неё правила – отражение в стоимости товара экологического

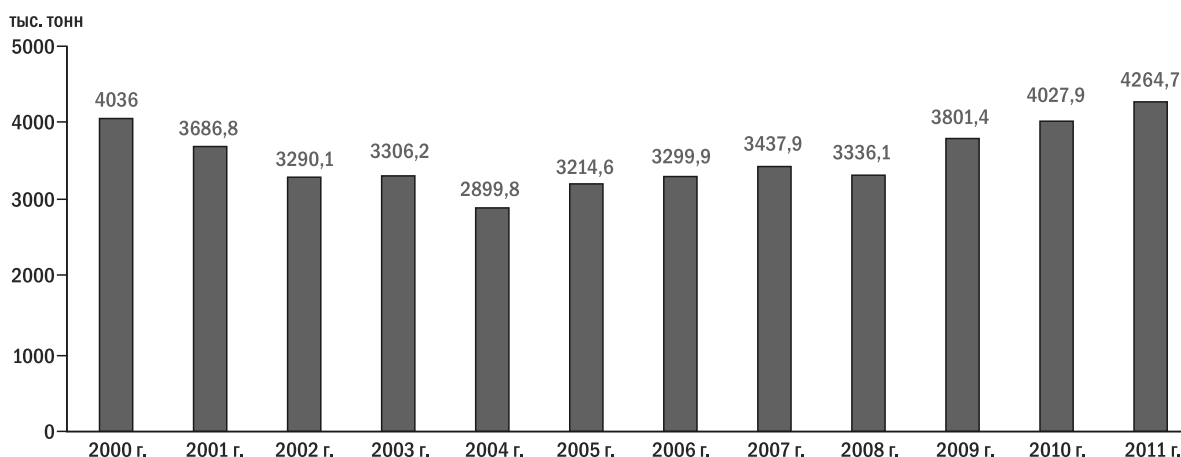


Рис. 1. Динамика объемов добычи ВБР в России за 2000-2011 гг. (по данным Росстата).

фактора, определяемого международными требованиями (экологическая сертификация, экологическое страхование и т.п.). С учетом все большей «экологизации» международного правосознания, особенно европейского и североамериканского, роль природоохранного фактора в мировой торговле и в глобальной экономике в целом возрастает.

С одной стороны это будет способствовать более жесткой формализации требований в отношении строительства хозяйственных объектов в водоохраных и рыбоохраных зонах, неукоснительному соблюдению нормативов, направленных на сохранение ВБР.

С этой точки зрения влияние правил ВТО на управление природными ресурсами в долгосрочном плане будет способствовать снижению темпов деградации окружающей среды, в том числе среды обитания ВБР.

С другой стороны, страны-члены ВТО независимы в определении экологических целей, однако они обязаны обеспечивать их достижение при помощи мер, совместимых с его положениями, в частности, внедрение правил ВТО может сократить ограничения на ввоз товаров, производство или потребление которых может привести к разрушению окружающей среды.

Анализ правоприменительной практики показывает, что до настоящего времени все судебные споры по экологии в рамках ВТО ослабляли национальное экологическое законодательство присоединившихся стран.

Следует также детально изучить все предлагаемые к введению правила и нормы с точки зрения обеспечения безопасности продуктов питания из ВБР, тем более что в настоящее время мы проходим аналогичную процедуру в рамках разработки и принятия технических регламентов Таможенного Союза.

Анализ правоприменительной практики показывает, что до настоящего времени все судебные споры по экологии в рамках ВТО ослабляли национальное экологическое законодательство присоединившихся стран

Вероятно, потребуются гармонизация природоохранного законодательства с международными нормами в сфере оценки воздействия на окружающую природную среду и экологического, в том числе рыбохозяйственного, нормирования, поскольку в России требования по сохранению ВБР являются более жесткими, чем в международной практике.

Необходимо отметить, что при вступлении в ВТО нельзя абстрагироваться от участия России в Таможенном Союзе стран ЕврАзЭС. Одно из основных требований в этом отношении

состоит в том, что «пошлины и другие меры регулирования торговли, установленные при учреждении такого союза, не должны быть в целом выше или более ограничительными, чем общая сфера действия пошлины и меры регулирования торговли, применявшиеся в составляющих его территориях до образования такого союза».

Имея в виду, что присоединение к ВТО не противоречит участию России в Таможенном Союзе, целесообразно в перспективе продумать и оценить с экономической точки зрения выгоду создания в конкретном регионе, например, специализированной зоны свободной торговли ВБР. Такой механизм возможен по смыслу норм ВТО.

Следует также упомянуть о влиянии вступления России в ВТО на развитие отечественной аквакультуры.

В настоящее время основные проблемы развития аквакультуры связаны с отсутствием необходимой нормативной правовой базы. Принятый в первом чтении проект федерального закона «Об аквакультуре» необходимо доработать с учетом требований ВТО.

При этом в числе конкретных проблем российской аквакультуры в условиях действия правил ВТО следует упомянуть невозможность установления требований к безопасности ввозимых кормов, личинок и мальков, а также взрослых производителей рыб в связи с отсутствием утвержденного перечня заболеваний, при наличии которых запрещается ввоз импортной продукции аквакультуры (в том числе живой) на российскую территорию. Это может привести к распространению отсутствующих в настоящее время болезней рыб среди российских хозяйств.

Развитие отечественного кормопроизводства может крайне осложниться в условиях конкуренции со стороны крупных монополистов, успешно захвативших международные рынки. Связанной с этим проблемой является отсутствие возможности сбыта отечественной рыбной муки, являющейся основным сырьем для производства кормов в аквакультуре.

В связи с тем, что правила ВТО диктуют необходимость сокращения государственного сектора в экономике, не ясно, каким образом будет осуществляться предусмотренное федеральными целевыми программами развитие рыбопитомников, без которых невозможна успешная деятельность мелких и средних хозяйств пресноводной аквакультуры, т.к. на начальном этапе развития это должны быть государственные организации, финансирующиеся за счет федерального бюджета и региональной финансовой поддержки.

Правила ВТО запрещают государству избирательную поддержку регионов, расположенных в труднодоступных географических зонах с неблагоприятным климатом, и размещенных в них производств. В этих условиях будет крайне

затруднительно развивать холодноводную аквакультуру, на технологиях которой базируются планы развития в северных областях России.

Таким образом, на основании анализа требований ВТО и отечественного законодательства в области сохранения и использования ВБР можно сделать вывод о том, что с правовой точки зрения не существует непреодолимых проблем в связи с присоединением России к ВТО.

Ни одно из положений ВТО не содержит принципиально неприемлемых для нашей страны положений с точки зрения возможного ущемления российских интересов, дискриминационных положений, вмешательства во внутренние дела, наднациональной юрисдикции и т.п.

Интересы Российской Федерации можно считать защищенными нормами ВТО о членстве, присоединении, принятии решений, о принципе консенсуса, равенства голосов, равноправия в процессе принятия решений, равноправного участия в органах ВТО, в обсуждении вопросов бюджета и финансов.

Но при этом все же необходимо провести скрупулезную научно-экономическую экспертизу всех планируемых внешнеэкономических шагов России каждым заинтересованным федеральным органом исполнительной власти применительно к своим полномочиям и интересам.

Принимая во внимание вышеизложенное, рекомендуем следующее:

1. Правительству РФ, Федеральному Собранию РФ, органам государственной власти субъектов РФ, представителям общественности:

1.1. Провести комплексный анализ и оценку экономических рисков и последствий вступления России в ВТО для российских производителей рыбной и иной продукции из ВБР.

1.2. Разработать и реализовать план поэтапной адаптации российского рыбохозяйственного комплекса к правилам ВТО.

1.3. Создать эффективную систему технического регулирования в рыбной отрасли.

2. Федеральному Собранию РФ и Правительству РФ:

2.1. Ускорить доработку с учетом требований ВТО и принятие проекта федерального закона «Об аквакультуре», предусмотрев установление норм:

- о праве собственности на продукцию аквакультуры, в том числе на изъятую товарную продукцию (промысловый возврат объектов пастбищного рыбоводства) из водоемов рыбохозяйственного значения;
- об использовании земельных участков для целей аквакультуры;
- о формах государственной поддержки в области аквакультуры.

2.2. Внести изменения в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»:

- в части регулирования вторичного оборота долей квот добычи (вылова) ВБР для промышленного рыболовства, в том числе

использования их в качестве предмета залога для лизинговых компаний и получения кредита в коммерческих банках;

- в части закрепления долей промышленных и прибрежных квот добычи (вылова) ВБР на исторической основе и последующий после 2018 г. период сроком более 20 лет.

2.3. Рассмотреть вопрос о целесообразности введения «единой промышленной квоты добычи (вылова)» без выделения прибрежной части, обеспечив при этом соблюдение исторического принципа распределения.

2.4. Предусмотреть в бюджетном законодательстве возможность расширения параметров субсидирования процентной ставки по кредитам, полученным на строительство и модернизацию рыбопромысловых судов, объектов рыбоперерабатывающей инфраструктуры.

2.5. Провести анализ законодательных актов в части соответствия их соглашениям в рамках ВТО и по результатам инициировать внесение в них соответствующих изменений для защиты государственных интересов и национальной безопасности.

2.6. Рекомендовать внести в проект Плана реализации предложений делового сообщества следующие предложения по адаптации экономики Российской Федерации к условиям членства в ВТО:

- внесение дополнений в Проект Технического регламента Таможенного Союза «О безопасности рыбы и рыбной продукции» для установления требований к маркировке данной продукции;
- обеспечение государственной поддержки на приобретение горюче-смазочных материалов для рыбопромыслового флота при



ратификации Соглашения о присоединении России к ВТО;

- сокращение сроков обнуления экспортных таможенных пошлин на продукцию из ВБР, а также импортных пошлин на ввозимое в Российскую Федерацию оборудование для модернизации рыбопромыслового флота и предприятий рыбопереработки.

3. Правительству РФ:

3.1. Изучить опыт различных стран и объединений стран по защите национальных интересов в международной торговле, в том числе в рыбохозяйственной сфере.

3.2. Использовать полученные результаты в целях укрепления существующего в стране потенциала в области международной торговли и устойчивого развития рыбохозяйственной отрасли.

3.3. Разработать меры по тарифному и анти-монопольному нетарифному регулированию экспортно-импортной деятельности в рыбопромышленном комплексе, способствующие его адаптации к работе в условиях ВТО.

3.4. Рассмотреть на Подкомиссии по таможенно-тарифной политике Правительственной комиссии по экономической интеграции вопрос об обнулении импортных пошлин на ввозимое в РФ оборудование, которое не производится в РФ, для модернизации рыбопромыслового флота и рыбопереработки.

3.5. Субсидировать процентные ставки по долгосрочным инвестиционным кредитам, полученным в российских кредитных организациях на срок до 10 лет.

3.6. При корректировке проекта федерального бюджета РФ на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг. предусмотреть увеличение финансирования в необходимых объемах в целях обеспечения расширения параметров субсидирования процентной ставки по кредитам (в том числе по кредитным договорам до 15 лет), полученным на строительство и модернизацию рыбопромысловых судов, объектов рыбоперерабатывающей инфраструктуры и объектов хранения рыбной продукции.

3.7. Принять меры для повышения эффективности деятельности рыбохозяйственного комплекса РФ и подготовки квалифицированных специалистов, в том числе за счет увели-

чения финансирования рыбохозяйственных исследований и приравнивания для выпускников высших и средних отраслевых учебных заведений.

3.8. Ускорить принятие технического регламента Таможенного Союза «О безопасности рыбы и рыбной продукции».

3.9. Обеспечить выделение федеральных бюджетных средств на стимулирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в области искусственного воспроизводства ВБР, в том числе рыбоводства (аквакультуры) в необходимых объемах.

3.10. Ускорить принятие государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса».

3.11. Разработать комплекс мер по снижению административных барьеров, а также совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг при производстве и обороте рыбы и рыбной продукции.

3.12. Обеспечить оптимизацию процедуры проведения проверочных мероприятий и оформления рыбной и иной продукции из ВБР в морских портах.

3.13. Обратиться в Евразийскую экономическую комиссию с предложениями о внесении изменений в:

- договорно-правовую базу Таможенного Союза и Единого экономического пространства в целях установления нормативного ограничения содержания глазури в продукции из ВБР;
- раздел «Особенности оформления подконтрольных товаров в морских пунктах пропуска» Положения о Едином порядке осуществления ветеринарного контроля на таможенной границе Таможенного Союза и на таможенной территории Таможенного Союза, утвержденного Решением Комиссии Таможенного Союза от 18.06.2011 № 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в Таможенном Союзе», в целях установления особенностей оформления продукции из ВБР, добытых в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации и ввозимой на таможенную территорию Таможенного Союза, исходя из российского происхождения такой продукции.

3.14. Внести изменения в законодательство Российской Федерации с целью сохранения программы государственного субсидирования для предприятий аквакультуры.

3.15. Обеспечить скорейшую разработку и принятие концепции федеральной целевой программы «Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса на 2014-2020 годы».

1. Отчет об итогах работы Росрыболовства за 2011. М., 2012.

Problems of fish industry development in the conditions of Russia's entry in WTO

M.V. Zhernovoy, PhD in Law, All-Russian Institute of Ministry of Internal Affairs of Russia for Primorsk Region, Vladivostok

The paper analyzes the current state of the fishing industry of Russia, as well as the possible risks associated with Russia's entry into the WTO. In conclusion, the paper contains a number of practical recommendations to minimize negative effects for the fishing industry.

Key Words: *fishing industry, World Trade Organization, customs*

Corresponding address: primvnii@mail.ru