

ПОЗИЦИЯ
Всероссийской ассоциации рыбопромышленников
по проекту постановления Правительства Российской Федерации
«Об оформлении, выдаче, регистрации, приостановлении действия
и аннулировании разрешений на добычу (вылов) водных биологических
ресурсов, а также о внесении в них изменений»
(ID проекта: 02/07/07-22/00129525)

Проект постановления Правительства Российской Федерации «Об оформлении, выдаче, регистрации, приостановлении действия и аннулировании разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также о внесении в них изменений» (далее – проект постановления, проект Правил) подготовлен Минсельхозом России на смену постановлению Правительства Российской Федерации от 22 октября 2008 г. № 775. В соответствии со сводным отчетом, проект разработан в целях реализации Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биоресурсов» в редакции Федерального закона от 28 июня 2022 г. № 229-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

К проекту постановления имеются следующие замечания.

1. Подпунктом «в» пункта 14 проекта Правил в качестве основания для отказа в выдаче разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов установлено наличие на дату подачи заявления и выдачи разрешения неуплаченных российским или иностранным пользователем штрафов и (или) неурегулированной задолженности по возмещению им в установленном законодательством Российской Федерации порядке ущерба, причиненного водным биоресурсам в связи с нарушением законодательства Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, установленных вступившим в законную силу постановлением по делу об административном правонарушении или решением суда.

Практика правоприменения данного положения, которое также предусмотрено действующей редакцией Правил (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2008 г. № 775), выявила проблемные вопросы его реализации.

Росрыболовство в некоторых случаях лишает возможности пользователя заработать средства на оплату штрафа, не выдав ему разрешение на добычу (вылов) водных биоресурсов и, следовательно, не предоставив ему возможность добыть водные биоресурсы и реализовать свои уловы.

С учетом того, что разрешение на добычу (вылов) водных биоресурсов выдается в декабре, при вступлении в конце года в силу постановления по делу об административном нарушении у пользователя не хватит времени на обжалование постановления и оплату штрафа. В этом случае разрешение на добычу (вылов) водных биоресурсов будет выдано пользователю уже после окончания праздничных дней, то есть после 8–10 января. В результате пользователь потеряет 8-10 промысловых суток, что, например, в период Охотоморской минтаевой путины, которая стартует с 1 января, влечет потери от недовылова одним судном в размере 1,6–2 тыс. тонн минтая стоимостью 84,71–105,88 млн рублей (в пересчете по продукции б/г при отпускной цене 90 руб./кг в январе т.г.).

Запрет на осуществление деятельности при наличии неуплаченных штрафов и (или) неурегулированной задолженности в целом не практикуется в других отраслях, при этом размер неуплаченного штрафа не имеет значения.

По мнению ВАРПЭ, действующая система обладает достаточным инструментарием для урегулирования вопросов неуплаты административных штрафов без дополнительного ограничения деятельности пользователя.

С учетом изложенного, ВАРПЭ предлагается исключить из проекта Правил наличие неуплаченных штрафов и неурегулированной задолженности в качестве основания для отказа в выдаче разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов, предусмотренного подпунктом «в» пункта 14 исключить.

2. Действующие Правила содержат требование о представлении при оформлении разрешений на добычу (вылов) водных биоресурсов сведений о таможенном декларировании судов рыбопромыслового флота, построенных или приобретенных за пределами таможенной территории ЕАЭС, по таможенным процедурам, предусмотренным Таможенным Кодексом Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС).

Частью 4 статьи 278 ТК ЕАЭС предусмотрена возможность использования в качестве таможенной декларации на транспортное средство международной перевозки стандартных документов перевозчика, предусмотренных международными договорами государств-членов с третьей стороной в области транспорта.

Также пунктом 1 части 7 статьи 272 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлено, что положения о порядке и условиях перемещения транспортных средств международной перевозки через таможенную границу ЕАЭС могут применяться в отношении временно вывозимых с таможенной территории ЕАЭС и обратно ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС водных судов, используемых для рыболовства.

Регулирование, предлагаемое абзацем третьим пункта 4 и абзацем четвертым подпункта «л» пункта 10 проекта Правил, предусматривает ограничение применения таможенного декларирования рыбопромыслового судна одной таможенной процедурой – выпуск для внутреннего потребления – и исключает процедуры временного вывоза и обратного ввоза, разрешенные в отношении рыбопромысловых судов таможенным законодательством ЕАЭС и Российской Федерации.

Согласно положениям пункта 1 статьи 134 ТК ЕАЭС выпуск для внутреннего потребления – процедура, при которой товары находятся и используются на таможенной территории ЕАЭС без ограничений по владению, пользованию и (или) распоряжению ими. Следовательно, цель помещения товара под такую таможенную процедуру – использовать товар на территории ЕАЭС.

Однако значительная часть судов рыбопромыслового флота осуществляет рыболовство за пределами территориального моря Российской Федерации в ИЭЗ и на континентальном шельфе Российской Федерации, которые находятся за пределами территории ЕАЭС. Следовательно, помещение рыбопромысловых судов под процедуру выпуска для внутреннего потребления не согласуется с целью их нахождения и использования на территории ЕАЭС.

Проект предусматривает новое требование о наличии у судов, осуществляющих рыболовство в ИЭЗ Российской Федерации и на континентальном шельфе Российской

Федерации, статуса товара ЕАЭС для осуществления рыболовства. Предлагаемые нормы подразумевают следующий порядок действий: если судно не является товаром ЕАЭС, то необходимо поместить его под таможенную процедуру «выпуск для внутреннего потребления», приобрести статус товара ЕАЭС и представить документы о таком таможенном декларировании.

В свою очередь, Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» подобных положений не содержит.

Следовательно, введение в проект Правил формулировки «(выпуск для внутреннего потребления)» не имеют правового основания. **С учетом изложенного, ВАРПЭ предлагает исключить слова «(выпуск для внутреннего потребления)» в абзаце третьем пункта 4 и в подпункте «л» пункта 10.**

3. С учетом проектируемого вступления в силу проекта Правил с 1 марта 2023 г. ВАРПЭ предлагает дополнить преамбулу проекта постановления новым пунктом 2, установив вступление в силу положение проекта о таможенном декларировании судна (построенного / приобретенного после 1 января 1995 года) с момента опубликования постановления и изменив соответственно нумерацию последующего положения преамбулы проекта акта:

«2. Часть 3 пункта 4 и часть 4 подпункта «л» пункта 10 Правил вступают в силу со дня официального опубликования настоящего постановления.».

Возможность установления более ранних сроков вступления в силу положений, изменяющих обязательные требования, установлена частью 2.1 статьи 3 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», т.к. данное изменение позволит снизить затраты физических и юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности на исполнение ранее установленных обязательных требований, сократив количество судов, таможенное декларирование которых необходимо подтверждать при получении разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов.

4. В проекте Правил вводятся нормы (абзац четвертый подпунктов «а» пунктов 10 и 16 проекта Правил), запрещающие указывать в соответствующих документах более одного договора о закреплении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на один и тот же вид водного биоресурса в одном районе добычи (вылова).

Частью 11 статьи Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» и частью 11 статьи 14.4 Федерального закона от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» установлены обязательные требования о маркировке ставных орудий добычи (вылова) водных биоресурсов с обоих концов с указанием названия судна, номера разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов и порядкового номера орудия добычи (вылова) водных биоресурсов.

Такие же обязанности лиц, в отношении которых осуществляются мероприятия по государственному контролю (надзору), установлены приказом ФСБ России от 16 октября 2020 г. № 476 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов в части морских биологических ресурсов».

Согласно пояснительной записке, проектируемый запрет вводится в целях повышения эффективности учета освоения квот добычи (вылова) водных биоресурсов, однако такой способ не представляется оптимальным.

Введение указанного запрета приведет к значительным потерям промыслового времени, поскольку с учетом вышеуказанных обязательных требований потребует дополнительных промысловых операций - вынужденных подъемов, перемаркировки и обратной постановки орудий добычи (вылова). Также значительно вырастет количество административных нарушений при совершении таких дополнительных операций, возникновении ошибок. Будет невозможным учет уловов по нескольким разрешениям из ставных орудий, маркированных в соответствии с отдельным разрешением по отдельному договору в случае исчерпания объема этого разрешения.

В условиях применения минимальных объемов добычи (вылова) крабов, установленных приказом Минсельхоза России от 13 мая 2021 г. № 291, когда установленный минимальный объем ежесуточно «списывается» из оформленного разрешения, проектируемый запрет приведет к снижению освоения квот добычи (вылова) крабов и результатов хозяйственной деятельности их добытчиков.

С учетом изложенного, в абзаце 4 подпункта «а» пункта 10 и в абзаце 4 подпункта «а» пункта 16 проекта Правил, слова «(запрещается указывать более одного договора о закреплении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на один и тот же вид водных биологических ресурсов в одном районе добычи (вылова))», предлагается исключить.

5. В проекте Правил вводятся нормы об указании (в случае установленных ограничений рыболовства) в документах количества орудий добычи (вылова) водных биоресурсов (подпункты «и» пунктов 10 и 16, подпункт «р» пункта 28 проекта Правил). Вместе с тем, определение отдельных ограничений рыболовства, в данных нормах отсутствует, что допускает их широкое трактование для правоприменения.

Кроме того, требуется доработка указанных норм для случаев, когда на судне будет находиться меньше указанного количества орудий добычи (вылова) при их утере и/или повреждении, или, – большее количество, в случае если при действии предыдущего разрешения, таких потерь и/или повреждений не произошло.

Утеря орудий добычи (вылова) в ходе промысла крабов, их повреждение, не позволяющее дальнейшее использование, является нередким явлением, в среднем за рейс теряется и безвозвратно повреждается от 6 % до 18 % орудий лова.

Необходимо отметить, что часть 11 статьи Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» и часть 11 статьи 14.4 Федерального закона от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» содержат обязательные требования об учете количества ставных орудий добычи (вылова) маркировкой порядкового номера орудия добычи (вылова) водных биоресурсов по каждому разрешению на добычу (вылов).

С учетом изложенного, предлагается в подпункте «и» пункта 10, в подпункте «и» пункта 16, в подпункте «р» пункта 28 проекта Правил, после слов «орудия добычи (вылова), их» дополнить словами «максимальное разрешенное».

6. **Необходимо внести техническое уточнение в пункт 11 проекта Правил в части требования сведений о таможенном декларировании судна – после слов «приобретено или построено за пределами таможенной территории Евразийского экономического Союза» дополнить словами «после 1 января 1995 года» – в целях приведения указанного пункта в соответствие с иными положениями проекта Правил.**

7. Как показывает практика, в толковании должностных лиц некоторых территориальных управлений Росрыболовства пункта 18 проекта Правил (пункт 17 в действующей редакции) не позволяет вносить изменения в разрешение в части уточнения (добавления) наименований иных водных биоресурсов, не указанных изначально в разрешении. Указанная проблема остаётся даже несмотря на письменные разъяснения Росрыболовства, направленные в адрес территориальных управлений Росрыболовства. Для включения нового объекта промысла пользователю необходимо получать новое разрешение на вылов или получать разрешения с указанием максимального перечня водных биоресурсов для возможности последующей корректировки, что занимает больше времени, нежели внесение изменений в разрешение на добычу (вылов).

Во избежание разночтений указанной нормы в подпункте «и» пункта 18 проекта Правил ВАРПЭ указывает на необходимость после слов «в иных требующих безотлагательного решения случаях, в том числе изменения», дополнить пункт 18 словами «и (или) дополнения новыми видами водных биологических ресурсов».

8. Пунктом 17 проекта Правил предусмотрено, что разрешение на добычу (вылов) водных биоресурсов действительно в течение календарного года в пределах срока добычи (вылова) водных биоресурсов, указанного в разрешении. Данная формулировка на практике толкуется двусмысленно. По мнению должностных лиц территориальных управлений Росрыболовства, в разрешении должны быть указаны разрешённые для промысла сроки, в период запрета на добычу (вылов) – разрешение является недействующим.

На практике имеются случаи, когда такое толкование создает барьеры для рыболовства. Например, промысел минтая в Северо-Охотморской подзоне, согласно Правилам рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна, разрешён с 1 января по 9 апреля и с 16 октября по 31 декабря. В увязке с необходимостью иметь действующее свидетельство управления безопасностью (СвУБ), которое, например, заканчивается 1 сентября, разрешение выдается до 9 апреля.

В случае, если судно не добыло весь объём водных биоресурсов по данному разрешению, пользователю не представляется возможным перенести недоосвоенный объём на следующий разрешенный период добычи, либо внести изменение в сроки добычи в данное разрешение, даже если переосвидетельствование на СвУБ пройдено ранее срока окончания его действия, поскольку изменение можно внести только в действующее разрешение, а если сроки добычи истекли, то и срок действия разрешения также истёк.

Предлагаемая редакция пункта 17 проекта Правил также устанавливает процедуру приостановления действия разрешения в случае утраты или окончания действия СвУБ, следовательно, предлагаем также не «привязываться» к срокам действия указанного документа во избежание простоя судов и затрат промыслового времени.

ВАРПЭ предлагает не ограничивать действие разрешения в течение календарного года и изложить пункт 17 проекта Правил в следующей редакции:

«Разрешение действительно в течение календарного года. Добыча (вылов) осуществляется в пределах, разрешённых правилами рыболовства сроков добычи (вылова) водных биоресурсов».

Такая формулировка позволит считать разрешение действующим в течение календарного года, с 14 января по 31 декабря соответственно, а также будет обеспечена возможность вносить в него изменения, при этом добыча (вылов) водных биоресурсов будет осуществляться согласно разрешённым правилами рыболовства срокам.

9. В соответствии с абзацем четвертым подпункта «л» пункта 10 проекта Правил в заявлении на выдачу разрешений указываются: длина судна, мощность двигателя (кВт), валовая вместимость.

Считаем предоставление такой информации избыточной. Данная информация имеется в свидетельствах о праве собственности на судно и о праве плавания под государственным флагом Российской Федерации. Согласно подпункту «л» пункта 16 проекта Правил, в самом разрешении данная информация не отображается.

Внесение избыточной информации в заявление порождает риск допущения технической ошибки, которая может трактоваться как предоставление искажённой информации и служить отказом в выдаче разрешения.

ВАРПЭ предлагает абзац четвертый подпункта «л» пункта 10 проекта Правил изложить в следующей редакции:

«при осуществлении добычи (вылова) водных биологических ресурсов с использованием судов: тип судна, название, бортовой номер, позывной сигнал, порт приписки, место и год постройки судна, наименование и место нахождения собственника судна, а в случае, если судно, не являющееся товаром Евразийского экономического союза и плавающее под Государственным флагом Российской Федерации, приобретено или построено за пределами таможенной территории Евразийского экономического союза после 1 января 1995 года, – сведения о таможенном декларировании, совершенном в отношении указанного судна в период со дня его регистрации в одном из реестров судов Российской Федерации до дня подачи заявления.».

10. Частью 4 пункта 31 проекта Правил предусматривается, что разрешение аннулируется до истечения установленного срока его действия, если есть основания для прекращения права на добычу (вылов) водных биоресурсов, предусмотренные пунктом 4 части 1 и пунктами 2–11 части 2 статьи 13 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов». То есть разрешение аннулируется не по факту прекращения права на добычу (вылов), которое подтверждается официально оформленным решением Росрыболовства, а лишь при наличии оснований для прекращения права.

Принимая во внимание, что сроки возобновления действия разрешения менее значительны, по сравнению со сроками оформления нового разрешения, ВАРПЭ предлагает в части 4 пункта 31 слово «аннулируется» заменить словом «приостанавливается».

11. В соответствии с пунктом 1.4 Сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта со средней степенью регулирующего воздействия, проектом предусматривается утверждение новых правил и отмена постановления Правительства Российской Федерации от 22 октября 2008 г. № 775, которым были утверждены действующие Правила, так как действующие Правила не регламентируют подачу заявлений и выдачу разрешений на добычу (вылов) водных биоресурсов, внесение в них изменений, приостановление, аннулирование и

возобновление таких разрешений в электронном виде, а также не устанавливают реестровую модель.

В описании проблемы, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования, ничего не сказано о необходимости введения отдельного требования к судам рыбопромыслового флота о приобретении ими статуса товара ЕАЭС для получения права на осуществление рыболовства в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации, что является существенным изменением не только порядка оформления разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов, но и действующих законодательных норм в области рыболовства и таможенного законодательства.

Таким образом, предлагаемое в проекте правил регулирование изначально не соответствует целям, заявленным разработчиком.