

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 17 июня 2005 года № 24 (441) «О результатах проверки в Федеральном агентстве по рыболовству, Камчатской и Магаданской областях, Корякском и Чукотском автономных округах эффективности использования квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов, распределенных между пользователями в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 года № 704, влияния обоснованности их распределения на полноту финансовых поступлений в доходную часть федерального и регионального бюджетов в 2004 году, а также на финансово-экономическое состояние рыбохозяйственных организаций»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить представление Счетной палаты руководителю Федерального агентства по рыболовству.

Направить письма в Правительство Российской Федерации, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (с приложением отчета), Генеральную прокуратуру Российской Федерации, руководителю Федеральной налоговой службы...

Направить информационное письмо полномочному представителю Президента Российской Федерации по Дальневосточному федеральному округу (с приложением отчета).

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах проверки в Федеральном агентстве по рыболовству, Камчатской и Магаданской областях, Корякском и Чукотском автономных округах эффективности использования квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов, распределенных между пользователями в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 года № 704, влияния обоснованности их распределения на полноту финансовых поступлений в доходную часть федерального и региональных бюджетов в 2004 году, а также на финансово-экономическое состояние рыбохозяйственных организаций

Основание для проведения проверки: пункт 3.1.8 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2005 год.

Цель проверки

Определить эффективность использования квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов (далее - ВБР), распределенных между пользователями в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 года № 704, влияния обоснованности их распределения на полноту финансовых поступлений в доходную часть федерального и региональных бюджетов в 2004 году, а также на финансово-экономическое состояние рыбохозяйственных организаций.

Предмет проверки

Нормативные правовые документы, регламентирующие процедуру наделения пользователей квотами на вылов (добычу) ВБР в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 года № 704 «О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов», влияния обоснованности их распределения на полноту финансовых поступлений в доходную часть федерального и региональных бюджетов в 2004 го-

ду, документы бухгалтерского учета и отчетности, отражающие производственно-финансовую деятельность рыбохозяйственных организаций.

Объекты проверки

Федеральное агентство по рыболовству, администрации Камчатской, Магаданской областей, Корякского автономного округа, правительство Чукотского автономного округа, ФГУ «Северо-Восточное бассейновое управление по охране, воспроизводству рыбных запасов и регулирования рыболовства» (далее - ФГУ «Севострыбвод»), ФГУ «Охотское бассейновое управление по охране, воспроизводству рыбных запасов и регулирования рыболовства» (далее - ФГУ «Охотскрыбвод»), Чукотская окружная инспекция рыбоохраны ФГУ «Севострыбвод» (далее - ЧОИР), ФГУП «Камчатский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии» (далее - ФГУП «КамчатНИРО»), ФГУП «Магаданский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии» (далее - ФГУП «МагаданНИРО»), Чукотский филиал ФГУП «Тихоокеанский научно-исследовательский рыбохозяйственный центр» (далее - ЧукотТИНРО), ООО «Маг-Си Интернешнл», ГП ЧАО «Чукотрыбпромхоз», ГП ЧАО «Чукотоптторг», ЗАО «Акрос», ЗАО «Компания Атолл-Запад».

Сроки проведения проверки: с 2 февраля по 20 мая 2005 года.

Перечень оформленных актов приведен в приложении № 1 (приложения в Бюллетене не публикуются). Два акта подписаны с замечаниями. Случаев непредставления документов и препятствования в работе не имелось.

Перечень законодательных и других нормативных правовых актов, выполнение которых подлежит контролю, приведен в приложении № 2.

Краткая информация о проверяемом объекте

Рыбное хозяйство в Российской Федерации является сектором экономики, включающим широкий спектр видов деятельности: от прогнозирования сырьевой базы отрасли до организации торговли рыбной продукцией в стране и за рубежом.

В рыбохозяйственном комплексе работают более 4 тыс. предприятий различных форм собственности, из которых рыбодобывающие - 2,9 тыс. единиц. В районах Дальнего Востока и Крайнего Севера рыбный промысел является основным источником обеспечения жизнедеятельности населения, в том числе коренных малочисленных народов и этнических общностей Севера, Сибири и Дальнего Востока (далее - КМНС).

С 2000 года по 2004 год общий объем вылова (добычи) ВБР снизился с 4036 тыс. т до 2913,2 тыс. т, или на 27,8 процента.

В 2003 году рыбохозяйственный комплекс России насчитывал 2491 единицу рыбодобывающего флота, из которых 50% имели срок эксплуатации свыше 25 лет. Кроме того, во внутренних водоемах работали более 5500 маломерных судов различных типов.

Численность работающих в рыбохозяйственном комплексе за последние 4 года оставалась на уровне 370 тыс. человек.

Объем производства рыбной продукции (включая консервы) в 2004 году составил 2670,1 тыс. т, что на 12% ниже уровня 2003 года. Общий объем производства рыбной продукции в 2004 году составил 2786 тыс. т, из которых 34,2% было поставлено за рубеж.

1. Нормативная правовая база, регламентирующая порядок и условия использования водных биологических ресурсов, их изменения после принятия постановления Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 года № 704, обоснованность этих изменений

Федеральными законами от 17 декабря 1998 года № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», от 31 июля 1998 года № 155-ФЗ «О внут-

ренных морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», от 30 октября 1995 года № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» и от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» определены основные направления, порядок и условия использования ВБР.

В статье 8 Федерального закона от 17 декабря 1998 года № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (далее - Закон) определено, что видами использования ВБР являются: их вылов в научно-исследовательских и контрольных целях для оценки состояния запасов и определения общего допустимого улова (далее - ОДУ), для воспроизводства и акклиматизации, вылов в учебных и культурно-просветительских целях, в целях разведки и промысла, товарного выращивания живых ресурсов, искусственного воспроизводства, любительского и спортивного лова.

Закон также определяет основные требования к заявителям, выполнение которых является обязательным для получения разрешений на использование ВБР. Наличие задолженности по начисленным налогам, сборам и другим платежам является основанием для отказа выдачи разрешений, а не внесение в установленный срок платы за пользование ВБР (статья 13) и неуплата налогов являются основанием для прекращения промысла живых ресурсов. Кроме того, пунктом 5 статьи 11 Закона определено, что право на использование живых ресурсов в соответствии с полученной лицензией на промысел не может передаваться третьим сторонам.

С целью совершенствования государственного управления ВБР постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 года № 704 «О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов» (далее - постановление № 704) был установлен новый порядок распределения квот на вылов (добычу) ВБР. При этом, отменив продажу части основных валютоемких промышленных квот на аукционах, с 2004 года началось утверждение общего объема квот на вылов ВБР по всем направлениям их использования, в том числе для личного потребления КМНС, в целях воспроизводства и акклиматизации, для любительского и спортивного рыболовства. Промышленные квоты, выделяемые ранее для освоения в целом по зоне (подзоне) промысла, были разделены на 2 части: квоты на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации (далее - ИЭЗ), квоты для прибрежного рыболовства, а также в районах регулирования Смешанной Российско-Норвежской комиссии по рыболовству.

Анализ выделения квот организациям субъектов Российской Федерации в 2004-2005 годах показал, что нет прямой зависимости между ОДУ конкретного вида ресурса и объемами квот, выделяемых для прибрежного рыболовства. Так, при уменьшении ОДУ минтая в 2005 году по сравнению с 2004 годом в Петропавловско-Командорской подзоне на 34,5% его доля для прибрежного рыболовства уменьшилась только на 10,8%, ОДУ на вылов трески сократился на 18%, а доля для прибрежного рыболовства уменьшилась на 14%, ОДУ на вылов бычка остался без изменения, а его доля для прибрежного рыболовства увеличилась на 57 процентов.

Отсутствие четких критериев определения прибрежного рыболовства, прозрачного механизма определения квот для его ведения, может привести к преимущественному наделению квотами некоторых субъектов Российской Федерации и не позволяет организациям, осуществляющим такой промысел, планировать свою производственно-хозяйственную деятельность.

Основным отличием нового порядка от ранее действующей системы распределения квот является применение долевого принципа закрепления на 5 лет промышленных квот за каждым пользователем и введение специального порядка их определения.

Приказом Госкомрыболовства России (с 9 марта 2004 года - Росрыболовство) от 28 ноября 2003 года № 420 создана межведомственная комиссия, утверждены положение о ней и ее состав, а также создана постоянно действующая рабочая группа.

Долю каждого пользователя на промышленные и прибрежные квоты было предусмотрено определять как отношение суммы квот на вылов каждого вида ВБР, выделенных заявителю в промышленных целях, в целях реализации научных программ и планов ресурсных исследований, а также квот, приобретенных заявителем на аукционах, к общему объему квот, выделенных всем заявителям для использования в указанных целях в тех же районах промысла за предыдущие 3 года. Доля промышленных квот субъектов Российской Федерации с принятием постановления № 704 стала определяться как сумма соответствующих долей организаций, зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации. При этом постановление № 704 не устанавливало механизма отказа от тех ресурсов, которые выделялись в 2001-2003 годах в малых объемах и не могли обеспечить организациям эффективную работу на промысле, что привело к не востребованности части ресурсов в 2004 году.

Таким образом, рыбохозяйственные организации, приобретавшие в 2001-2003 годах на аукционах квоты на остродефицитные биоресурсы, по сути стали их пользователями и на последующие 5 лет.

Совместным приказом Госкомрыболовства России, Минэкономразвития России и Минфина России от 23 января 2004 года № 28/11/4н было утверждено «Типовое положение о порядке и условиях определения в субъектах Российской Федерации, территории которых прилегают к морскому побережью, закрепляемых за заявителями долей на вылов (добычу) водных биологических ресурсов для прибрежного рыболовства» (далее - Типовое положение).

Постановлением правительства Чукотского автономного округа от 22 марта 2004 года № 69 и постановлением Совета народных депутатов Камчатской области от 10 февраля 2004 года № 1021 были утверждены положения о порядке определения долей для прибрежного рыболовства, нормы которых противоречили Типовому положению. Так, временно исполняющий обязанности председателя Госкомрыболовства России В.И. Бурков телеграммой от 30 января 2004 года № 1758 и письмом от 6 февраля 2004 года № 02-31/340 сообщил, что доли для прибрежного рыболовства определяются на основании лицензий (разрешений) на вылов ВБР, выданных в соответствии с приказами Госкомрыболовства России для прибрежного рыболовства за предыдущие 3 года. Кроме того, Госкомрыболовство России письмом от 4 марта 2004 года № 02-31/616 дало разъяснение, что по компаниям, имеющим утвержденные доли на вылов (добычу) ВБР в ИЭЗ, к расчетам на получение долей для прибрежного рыболовства принимаются только объемы квот, полученные в соответствии с приказами Госкомрыболовства России за последние три года по прибрежному рыболовству, а аукционные квоты, зачтенные при определении долей в ИЭЗ, при определении долей для прибрежного рыболовства не учитываются.

Распоряжениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территории которых прилегают к морскому побережью, были созданы межведомственные комиссии по определению долей (далее - комиссии), в состав которых вошли представители заинтересованных ведомств и служб. В соответствии с пунктом 8 Типового положения решения этих комиссий должны были оформляться протоколами и после согласования с Госкомрыболовством России утверждаться их председателями.

Промышленные квоты на континентальном шельфе, в ИЭЗ, в ИЭЗ иностранных государств и в районах действия международных договоров Российской Федерации по рыболовству, выделяемые Российской Федерации, а также для прибрежного рыболов-

ства, распределялись между пользователями на 2004 год Госкомрыболовством России в соответствии с закрепленными за ними долями.

Отдельные положения постановления № 704 не соответствуют условиям предоставления квот на вылов ВБР, установленных законодательством, регламентирующим правоотношение в области рыболовства. Так, заявитель, претендующий на закрепление за ним долей, должен представить справку из налогового органа об отсутствии у него неурегулированной задолженности по обязательным платежам в бюджеты всех уровней, тогда как понятие «неурегулированная задолженность» в Федеральном законе «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» отсутствует.

В результате межведомственной комиссией и комиссиями, созданными в субъектах Российской Федерации, к определению долей были допущены и получили их организации, имеющие значительные задолженности по обязательным платежам в бюджеты всех уровней, а также организации, по которым введены процедуры банкротства, в том числе наблюдение, внешнее управление и конкурсное производство.

В постановлении № 704 не учтены нормы, установленные Федеральным законом «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», по которым право на использование живых ресурсов не может передаваться третьим сторонам, а невнесение в установленный срок платы за пользование ВБР и налогов является основанием для прекращения их промысла.

Пунктом 13 постановления № 704 введена аукционная продажа долей в общем объеме квот на вылов (добычу) ВБР вновь разрешаемых к использованию в промышленных целях и во вновь осваиваемых районах промысла, которые закрепляются далее за пользователями (победителями аукционов) на 5 лет.

Начиная с 2004 года, научно-исследовательским специализированным организациям выделение объемов ресурсного обеспечения производится только для проведения научно-исследовательских работ (далее - НИР).

В соответствии с требованиями законодательства использование ВБР является платным. С 1 января 2004 года вступил в силу Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации», в соответствии с которым организации и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, получающие в установленном порядке лицензию (разрешение) на вылов ВБР, уплачивают сборы за пользование биоресурсами в размерах, дифференцированных по видам. За пользование ВБР в целях воспроизводства, изучения запасов и промышленной экспертизы, а также в научных целях и для удовлетворения личных нужд представителями КМНС ставки сбора не устанавливаются.

Как показала проверка, ответственными органами исполнительной власти не разработаны и не утверждены нормативные правовые документы, предусмотренные постановлением № 704:

- реестр пользователей на 1 января 2004 года и на 1 января 2005 года;
- нормы и правила ведения единого реестра пользователей;
- положение о рыночном механизме оборота долей;
- типовые положения о порядке и условиях проведения конкурсов по распределению рыбопромысловых участков для прибрежного рыболовства;
- порядок и условия определения долей ВБР для любительского и спортивного рыболовства;
- порядок распределения между заявителями квот на вылов (добычу) ВБР (там, где невозможно применение долевого принципа распределения).

Из-за отсутствия части нормативных правовых документов, а также порядка распределения квот между пользователями на добычу лососевых видов рыб постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2004 года № 261 «О распределении между заявителями в 2004 году квот на вылов (добычу) тихоокеанских лососей в промышленных целях» принято решение не применять пункты 10 и 14 постановления № 704 при распределении рыбопромысловых участков и общего объема квот на вылов (добычу) тихоокеанских лососей в промышленных целях во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и в ИЭЗ между заявителями в 2004 году.

Неисполнение постановления № 704 не позволило задействовать все предусмотренные механизмы и нормы, что привело к незавершенности мер, необходимых для повышения эффективности использования ВБР.

С принятием Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» система управления ВБР, предусмотренная постановлением № 704, перестала быть актуальной:

- термин «прибрежное рыболовство» приобрел иное качественное значение;
- изменена система закрепления квот на вылов ВБР среди пользователей - на срок не менее 5 лет путем закрепления их в общем объеме квот добычи ВБР, определенных на основании данных об объемах выловленных (добытых) ими ВБР за предыдущие 5 лет, а не на основании полученных лицензий (разрешений) на промысел ВБР в промышленных целях за предыдущие 3 года, как это было предусмотрено пунктом 5 постановления № 704 и пунктом 6 Типового положения. Порядок распределения указанных квот должен быть установлен Правительством Российской Федерации.

Указанным Законом были внесены и другие принципиальные изменения в порядок определения ОДУ и распределения квот на вылов ВБР по направлениям их использования.

2. Объемы квот на вылов водных биологических ресурсов, выделенных на 2004 год по направлениям их использования и распределенных между пользователями, их обоснованность

Доли каждого пользователя в общем объеме квот на вылов ВБР для промышленного лова на континентальном шельфе и в ИЭЗ были определены без согласования с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации межведомственной комиссией Госкомрыболовства России, а для прибрежного рыболовства - комиссиями, созданными в субъектах Российской Федерации.

В соответствии с приказом Госкомрыболовства России от 28 ноября 2003 года № 420 и письмом от 1 декабря 2003 года № 12-03-09/1034 бассейновые управления при обращении рыбодобывающих организаций на определение долей в общем объеме квот на вылов ВБР в промышленных целях на континентальном шельфе и в ИЭЗ должны были проверять представленные в заявках сведения, составившие расчетную базу для определения долей, об объемах выделенных им за 2001-2003 годы квот на вылов (добычу) ВБР по направлениям использования с учетом решения рыбохозяйственных советов (далее - РХС) регионов по перераспределению квот, изменения, внесенные в лицензии (разрешения) на промысел, и заверять их печатью.

В базовой информации рабочей группы межведомственной комиссии по выделенным квотам на вылов ВБР за 2001-2003 годы, послужившей основой при определении долей на 2004-2008 годы по многим заявителям имеются неточности. В ней допущены расхождения заложенных объемов с данными, утвержденными приказами Госкомрыболовства России, протоколами РХС регионов, приобретенными на аукционах квотами и планами-графиками.

Бассейновые управления во многих случаях подтвердили представленные организациями данные о квотах без учета перераспределения их в соответствии с решениями

РХС регионов и данных, указанных в лицензиях (разрешениях) на промысел. Кроме того, имели место случаи, когда ФГУ «Севвострыбвод» по некоторым заявителям подтвердило промышленные квоты с учетом объемов, полученных в счет общей бассейновой квоты, то есть на основании указаний Госкомрыболовства России, что не предусмотрено постановлением № 704.

Для определения долей была разработана методика, при которой любая ошибка или неточность по одному заявителю приводила к неправильному определению долей по всем заявителям по данному виду ВБР в указанной подзоне.

В результате выборочной проверки было установлено, что в базу межведомственной комиссии Госкомрыболовства России по 22 организациям внесены недостоверные сведения о полученных ими в 2001-2003 годах квотах на вылов ВБР, и поэтому они не могли служить основанием для определения долей в общем объеме квот на вылов ВБР в промышленных целях по отдельным объектам промысла и требуют пересмотра. Кроме того, имеются многочисленные иски, жалобы и обращения рыбодобывающих организаций субъектов Российской Федерации в различные инстанции о нарушении постановления № 704 в части определения им долей в общем объеме квот на вылов ВБР.

Межведомственная комиссия определила доли промышленных квот на континентальном шельфе и в ИЭЗ ЗАО «Интермарин» (Сахалинская область) на вылов крабов, которое имело задолженность в федеральный бюджет по оплате приобретенных на аукционах лотов за ресурсы в объеме 1433 тыс. рублей и поэтому не должно быть допущено к определению долей.

Заявитель, претендующий на закрепление за ним долей, представлял в межведомственную комиссию справку налогового органа об отсутствии у него неурегулированной задолженности по обязательным платежам в бюджеты всех уровней. В случае предоставления недостоверных сведений на основании подпункта «б» пункта 7 постановления № 704 межведомственная комиссия не должна рассматривать заявки о закреплении долей.

Согласно представленным материалам ФНС России и ее территориальных управлений по состоянию на 1 января 2004 года задолженность по налоговым платежам всех уровней от 10 тыс. рублей до 6563 тыс. рублей имели 32 организации в сумме 44858,1 тыс. рублей, которые были наделены долями в общем объеме квот на вылов ВБР в промышленных целях на континентальном шельфе и в ИЭЗ и (или) для прибрежного рыболовства, так как ими были представлены справки об отсутствии неурегулированной задолженности. Приведенные факты свидетельствуют о предоставлении многими рыбопромысловыми организациями недостоверной информации об имеющейся задолженности.

В ходе проведения контрольного мероприятия территориальными управлениями ФНС России по Магаданской области и по Чукотскому автономному округу не была предоставлена информация об объемах начисленных и уплаченных платежей в бюджетную систему Российской Федерации в разрезе рыбохозяйственных организаций, динамике задолженности по налоговым платежам за последние 4 года, сумме начисленных и уплаченных сборов за пользование ВБР. Такие действия указанных управлений не только осложнили работу по анализу и оценке эффективности использования ВБР, выделенных рыбохозяйственным организациям, но и противоречат требованиям Федеральных законов «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» и «О Счетной палате Российской Федерации» (статьи 13 и 27). По факту непредоставления Управлением ФНС России по Чукотскому автономному округу запрашиваемой информации был составлен акт от 8 апреля 2005 года.

В нарушение пункта 8 Типового положения протоколы комиссий по определению долей на вылов (добычу) ВБР для прибрежного рыболовства не были согласованы по

Чукотскому автономному округу на все виды ВБР, а по Камчатской области и по Корякскому автономному округу - на определение долей в общем объеме квот на вылов краба.

Договоры на закрепление долей на 5 лет в общем объеме квот на континентальном шельфе и в ИЭЗ с рыбодобывающими организациями заключались бассейновыми управлениями на основании приказа Госкомрыболовства России от 9 января 2004 года № 16 «О заключении договоров в отношении долей, закрепляемых за российскими заявителями», а для прибрежного рыболовства - с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Договоры на закрепление долей не были заключены с 7 организациями проверенных регионов, а в некоторых договорах имелись расхождения с протоколом межведомственной комиссии в части несоответствия размера доли или подзоны.

Таким образом, Госкомрыболовство России не осуществляло должный контроль за заключением договоров и соответствием указанных в них данных по долям в районах промысла протоколу межведомственной комиссии.

В дальнейшем Госкомрыболовство России приказом от 9 января 2004 года № 17 наделило все организации квотами согласно определенным долям независимо от фактического заключения ими договоров, и тем самым нарушило подпункт «б» пункта 11 постановления № 704. Пунктом 1 данного приказа Госкомрыболовство России обязало бассейновые управления произвести в установленном порядке выдачу лицензий (разрешений) на вылов (добычу) ВБР в промышленных целях на континентальном шельфе и в ИЭЗ на 2004 год в соответствии с распределением квот за пользователями без заключения соответствующих договоров. Кроме того, в нарушение пункта 13 постановления № 704 за организациями проверенных регионов были закреплены доли в общем объеме квот на вылов краба волосатого, креветки гребенчатой, равнолапой в Северо-Охотоморской подзоне, краба колючего в Петропавловско-Командорской подзоне и краба волосатого в Западно-Берингоморской подзоне, которые в 2001-2003 годах в промышленных целях не добывались, и поэтому их доли подлежали распределению между заявителями на аукционах после включения Правительством Российской Федерации в состав промышленных квот.

Росрыболовством в 2004 году были проведены 2 аукциона (открытый и закрытый) по продаже долей в общем объеме квот на вылов ВБР, вновь разрешаемых к использованию в промышленных целях и во вновь осваиваемых районах промысла. На аукционах из выставленных на продажу 3466 т ВБР не были реализованы доли креветки углохвостой, акул и скатов, бычков и краба камчатского, определенного Ненецкому автономному округу, что применительно к ОДУ 2004 года составляет 548,44 т. Кроме того, победители аукционных торгов Архангельской и Мурманской областей не оплатили часть приобретенных ими лотов краба камчатского в объеме 174,88 тонны.

В то же время доли по некоторым видам ресурсов (акуле полярной, камбале, ершу, крабам: равношипому, колючему, стригуну-ангулятусу и стригуну красному, креветке гренландской, бычку и др.) общим объемом более 11,5 тыс. т, относящихся к вновь разрешаемым к использованию в промышленных целях, не выставлялись для продажи на аукционах в 2004 году, и по ним комиссиями были определены доли в общем объеме квот. Тем самым пользователи оказались наделены долями бесплатно.

Промышленные квоты для прибрежного рыболовства

Комиссиями проверенных регионов в нарушение норм Типового положения:

- определены доли для прибрежного рыболовства 24 организациям, хотя в 2001-2003 годах квоты на вылов ВБР им не выделялись, и, следовательно, они не могли претендовать на их получение и закрепление за ними на 5 лет;

- не контролировалось соответствие данных, указанных рыбодобывающими организациями в заявках, фактически полученным ими объемам квот в 2001-2003 годах в промышленных целях и в рамках реализации научных программ и планов ресурсных исследований, в результате чего доли были определены на основании искаженных данных об объемах квот;

- в расчетах для определения долей комиссией Камчатской области исключены квоты, приобретенные заявителями на аукционах. Таким образом, всем организациям области, участвовавшим в 2001-2003 годах в приобретении квот на аукционах, были уменьшены доли в общем объеме квот, причем на наиболее экономически привлекательные ресурсы (крабы, минтай и др.);

- допущены к определению долей и им были определены доли в общем объеме квот на вылов ВБР 28 и 2 организации Камчатской области и Чукотского автономного округа на различные виды биоресурсов, не имевшие добывающих судов на праве собственности или временного владения (аренда на условиях «бербоут-чартер», финансовый лизинг), и в перечне добывающих судов, зарегистрированных в государственном судовом реестре и судовой книге, не числились, а также 8 рыбодобывающих организаций Камчатской и Магаданской областей, которые по состоянию на 1 января 2004 года имели задолженность по оплате штрафных санкций за нарушения правил рыболовства в размере 371,4 тыс. рублей;

- доли, закрепленные за отдельными заявителями, не соответствовали долям, зафиксированным в представленной расчетной базе. Например, рыболовецкому колхозу им. Ленина в представленных расчетах по определению доли на вылов минтая в Западно-Камчатской подзоне был указан ее размер, составляющий 2,939%, по Камчатско-Курильской подзоне - 0,286%, а в приложении к протоколу комиссии области - 2,374% и 0,281%, соответственно. Только по минтаю выявлено расхождение по 62 организациям. Аналогичная ситуация сложилась и по другим объектам промысла. На заявку, подаваемую на определение доли, делалось формальное заключение по каждому пользователю. ООО «Камчатка» дано заключение, что квоты ему выделялись в 2001 году в прибрежной зоне только по минтаю и в размере 100 т, а доли ему определены по 6 видам ВБР.

Прокуратурой Камчатской области проведена проверка законности действий органов государственной власти области, связанных с исполнением постановления № 704 и Типового положения, в ходе которой были установлены грубые нарушения действующего федерального законодательства со стороны исполнительных и законодательного органов власти. В результате прокуратурой Камчатской области 16 февраля 2004 года были направлены заявления губернатору Камчатской области и в Камчатский областной суд о признании ряда норм Положения противоречащими федеральному законодательству недействующими и не подлежащими применению.

Указания Министра сельского хозяйства Российской Федерации от 17 марта 2004 года № 17 обязали ФГУ «Севострыбвод» подготовить и направить в Росрыболовство информацию об объемах квот по видам ВБР, выделенных заявителям, осуществлявшим прибрежный промысел и сдававшим продукцию на российский берег за 2001-2003 годы в соответствии с разрешительными билетами, выданными заявителям на суда прибрежного рыболовства в тех районах промысла за тот же период, с учетом научных квот в рамках реализации научных программ и планов ресурсных исследований, а также квот, приобретенных на аукционах для заявителей, у которых эти квоты не были зачтены при определении долей в ИЭЗ (во избежание двойного счета). На основе данной информации Росрыболовство обязано было провести сверку расчетов по определению долей между пользователями Камчатской области и дать предложения по согласо-

нию протокола комиссии, несмотря на то, что данное указание противоречит пункту 6 Типового положения.

Таким образом, при отсутствии контроля со стороны Госкомрыболовства России за определением долей для прибрежного рыболовства в 2004 году рыбодобывающие организации, у которых были задолженности по платежам в бюджеты всех уровней, задолженности по оплате штрафных санкций за нарушение правил рыболовства согласно действующему порядку и отсутствовала база для определения им долей в прибрежной зоне и необходимых судов для ведения промысла, не имели права на получение долей и в соответствии с ними квот на вылов (добычу) ВБР для прибрежного рыболовства. Однако решением комиссий доли за такими организациями были закреплены, протоколы комиссий по Магаданской, Камчатской областям и Корякскому автономному округу были согласованы с Госкомрыболовством России.

Администрацией Камчатской области не заключены договоры о закреплении доли для прибрежного рыболовства с 39 организациями, из которых 28 пользователей не обращались в администрацию области, а 11 пользователей не подписали договоры по причине разногласий. С ОАО «Океанрыбфлот» заключены договоры лишь на некоторые объекты ВБР: терпуг, бычок, палтус.

Минсельхоз России или Госкомрыболовство России в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 года № 1947-р и решениями комиссий регионов приказами утверждали квоты всем пользователям, наделенным долями, независимо от того заключены с ними договоры на закрепление долей или нет, что является нарушением постановления № 704.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 августа 2004 года № 1035-р внесены изменения в вышеуказанное распоряжение в части утверждения дополнительного объема квот на вылов краба камчатского на 2004 год организациям Камчатской области в размере 900 т и Корякского автономного округа - 376 тонн.

В результате неправомерных действий администрации Камчатской области, Минсельхоза России и Росрыболовства организации Камчатской области и Корякского автономного округа так и не были наделены долями, и выделенные квоты на вылов всех видов краба в размере 1847 т в 2004 году остались нераспределенными. Ущерб государству от недопоступления в бюджетную систему Российской Федерации налоговых сборов составил 144,94 млн. рублей, в том числе по Камчатской области - 107,34 млн. рублей. Аналогичная ситуация складывается и в 2005 году.

Госкомрыболовством России приказом от 9 марта 2004 года № 127 в 2004 году не были распределены в полном объеме квоты на вылов ВБР для прибрежного рыболовства Магаданской области, установленные распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 года № 1947-р, что привело к образованию резерва в объеме 1,56 тыс. т. Росрыболовство в течение 2004 года не приняло соответствующих мер по обеспечению использования указанных ВБР в полном объеме.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 2 июня 2004 года № 261 «О распределении между заявителями в 2004 году квот на вылов (добычу) тихоокеанских лососей в промышленных целях», распоряжения Правительства Российской Федерации от 27 мая 2004 года № 729-р приказами Минсельхоза России было утверждено распределение квот на вылов тихоокеанских лососей в Дальневосточном промысловом бассейне по регионам на 2004 год по направлениям их использования на основании решений РХС.

На 2004 год для Камчатской области было увеличено ОДУ тихоокеанских лососей распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2004 года № 1407-р на 4025 т, которые не распределялись между пользователями и не использовались. В

результате в бюджетную систему Российской Федерации недопоступило налоговых сборов в размере 48,5 млн. рублей.

Определение заявителям долей в общем объеме квот на вылов ВБР, выделяемых Российской Федерации в зонах иностранных государств и районах действия международных договоров, в соответствии с постановлением № 704 осуществляется на основании приказов Госкомрыболовства России, утверждавших эти квоты за предыдущие 3 года работы и при наличии лицензий (разрешений) на промысел ресурсов.

Госкомрыболовство России протоколом заседания межведомственной комиссии от 9 января 2004 года № 13 утвердило расчет долей, закрепляемых за заявителями. При этом межведомственная комиссия не отменила решение от 8 января 2004 года № 12 в части определения долей в зонах иностранных государств. В связи с отсутствием в Госкомрыболовстве России расчетной базы по определению долей в зонах иностранных государств проверить правильность их расчета не представляется возможным.

В соответствии с межправительственными соглашениями Российской Федерации в 2004 году в зонах иностранных государств и конвенционных районах, на которые распространялся долевого принцип распределения квот между организациями, были выделены квоты в размере 517,68 тыс. т, в том числе: в зоне Японии - 55,38 тыс. т; рыболовной зоне Фарерских островов - 211,9 тыс. т; Норвежской экономической зоне - 147 тыс. т; открытой части Северо-Восточной Атлантики - 85 тыс. т; открытой части Северо-Западной Атлантики - 11,9 тыс. т и рыболовной зоне Гренландии - 6,5 тыс. тонн.

Квоты в научно-исследовательских, учебных и культурно-просветительских целях определены распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 года № 1947-р и приказом Госкомрыболовства России от 13 февраля 2004 года № 75 и распределены между научно-исследовательскими организациями.

Квоты на вылов тихоокеанских лососей были определены распоряжениями Правительства Российской Федерации от 19 мая 2004 года № 661-р и от 27 мая 2004 года № 729-р в объемах 6,75 тыс. т в ИЭЗ и 12,36 тыс. т - в поверхностных водных объектах, во внутренних морских водах и территориальном море. Указанные квоты приказами Росрыболовства от 31 мая 2004 года № 18 и от 2 июня 2004 года № 22 и были распределены между рыбодобывающими организациями.

При проведении проверки использования квот, выделяемых научно-исследовательским организациям, выяснилось, что за 2001-2004 годы часть ресурсных исследований, предусмотренных для оценки ОДУ некоторых объектов ВБР, не проводились, и выделенные для этих целей ресурсы не использовались. Так, ЧукотТИНРО в 2001-2002 годах и в 2004 году не проводились ресурсные исследования, предусмотренные для оценки ОДУ по 8 видам ВБР, в 2003 году - по всем 15 видам ВБР.

Вскрыты также нарушения порядка использования квот, выделяемых на научные цели, бассейновыми управлениями. В 2004 годах ЧОИР, не являясь специализированной научно-исследовательской организацией, была наделена квотами на вылов пресноводных видов рыб в объеме 5,9 т на проведение работ по изучению состояния ВБР. При этом работы по изучению ЧОИР пресноводных видов рыб не включены в ежегодный план ресурсных исследований, планы-графики по ним не утверждались, также не были утверждены и объемы вылова ВБР, исходя из целей. Поэтому выделение ей ресурсов на осуществление работ произведено в нарушение требований Правил вылова (добычи) ВБР в научно-исследовательских, контрольных и рыбоводных целях, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 июля 2001 года № 566. ЧОИР изъяла 63 штуки нельмы, относящейся к исчезающим пресноводным видам рыб и внесенную в Красную книгу севера Дальнего Востока, весом 177 кг, которые по акту (без указания даты и номера) были уничтожены.

В 2004 году научно-исследовательским организациям помимо квот, выделенных для проведения НИР, были выделены промышленные квоты на континентальном шельфе и в ИЭЗ.

Решением межведомственной комиссии от 8 января 2004 года (протокол № 12) и приказами Госкомрыболовства России от 9 января 2004 года № 17 и от 30 сентября 2004 года № 99 ФГУП «МагаданНИРО» и ФГУП «КамчатНИРО» были определены доли на 2004-2008 годы и выделены в соответствии с ними на 2004 год квоты на вылов (добычу) ВБР в промышленных целях на континентальном шельфе и в ИЭЗ в объемах 13819,4 и 755,9 т, соответственно. При этом заявленные объемы ресурсного обеспечения по контрольному лову по ФГУП «МагаданНИРО» за предшествующие 3 года были превышены на 7797 т, или на 17 процентов. Кроме того, комиссия Камчатской области наделила ФГУП «КамчатНИРО» долями в общем объеме квот на вылов ВБР для прибрежного рыболовства на 2004-2008 годы (протокол от 24 марта 2004 года), и приказом от 7 апреля 2004 года № 227 Госкомрыболовство России утвердило ему квоты на вылов 1180,5 т ВБР на 2004 год. У вышеперечисленных организаций осуществление промышленного лова не предусматривалось их уставами, утвержденными Госкомрыболовством России, и рыбопромысловая деятельность не соответствовала их профилю, кроме того, они имели только научно-исследовательские суда. Таким образом, в 2004 году научные организации в соответствии с приказами Госкомрыболовства России были необоснованно наделены промышленными квотами в объеме 15755,8 тонны.

ФГУ «Севвострыбвод» заключило договоры о закреплении долей с ФГУП «КамчатНИРО», но из-за отсутствия лицензии на промышленное рыболовство в части добычи ВБР не выдало ему лицензии (разрешения) на вылов (добычу) ВБР в промышленных целях на континентальном шельфе и в ИЭЗ на 2004 год.

Вместе с тем в течение 2004 года вопрос о перераспределении указанного объема ВБР между пользователями не был решен, а ресурсы не осваивались ни одним из пользователей. За неиспользованные квоты на вылов (добычу) ВБР, выделенных ФГУП «МагаданНИРО» и ФГУП «КамчатНИРО», недополучено налоговых сборов в размере 130,96 млн. рублей, в том числе по квотам ФГУП «МагаданНИРО» - 112,6 млн. рублей.

Росрыболовство приказом от 20 декабря 2004 года № 183 также необоснованно выделило ФГУП «МагаданНИРО» и ФГУП «КамчатНИРО» квоты на вылов (добычу) ВБР в промышленных целях на 2005 год в объемах 24326,8 т и 1686,3 т, соответственно, из них для прибрежного рыболовства - 1070,2 тонны. Указанная проблема не разрешена, и в 2005 году это может привести к потерям доходов федерального и регионального бюджетов в объеме 150,46 млн. рублей.

В результате включения объемов квот по научно-исследовательским организациям в расчетную базу по определению долей в общем объеме квот вылова (добычи) ВБР на континентальном шельфе и в ИЭЗ уменьшило долю других организаций, заявки которых на определение долей были приняты. При этом в процессе работы межведомственной комиссии по определению долей в общем объеме квот на вылов (добычу) ВБР в промышленных целях на континентальном шельфе и в ИЭЗ сумма выделенных в 2001-2003 годах квот, заявленных организациями, по некоторым объектам промысла превысила ОДУ. Например, по крабу стригуну ангулятусу Северо-Охотморской подзоны общий объем заявленных организациями квот составил 1053 т, что превысило объем ОДУ по данному виду ресурса в этой подзоне за 3 года на 143 т. Несмотря на явную ошибку в расчетах, межведомственной комиссией были определены доли каждой организации в общем объеме квот по данному виду ресурса в указанной зоне.

Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 года № 1946-р, от 30 декабря 2003 года № 1948-р, от 27 мая 2004 года № 729-р и приказами Госкомрыболовства России на 2004 год определены квоты для:

- воспроизводства и акклиматизации в части выполнения задания по выпуску молоди ценных промысловых видов рыб в размере 3225,5 т, в том числе тихоокеанских лососей - 2542,1 т;

- любительского и спортивного рыболовства в размере 4471,9 т рыбы, из них: наваги - 1290 т, сельди - 194,9 т, терпуга - 113 т, трески - 43 т, камбалы - 179,7 т, крабов - 41 т и других видов ВБР;

- обеспечения личного потребления КМНС в размере 6377,1 т рыбы и 35641 штуки морского зверя. По Дальневосточному бассейну - 4679 т рыбы и 32651 шт. морского зверя и по Северному бассейну - 1738,1 т и 2990 шт., соответственно.

Установленные квоты на вылов ВБР для обеспечения собственных потребностей КМНС распределялись по пользователям в субъектах Российской Федерации РХС, утверждались органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и направлялись в Госкомрыболовство России для утверждения.

В проверенных регионах Госкомрыболовство России в нарушение подпункта «в» пункта 11 постановления № 704 не утвердило общий объем квот на вылов (добычу) ВБР в 2004 году для организаций любительского и спортивного рыболовства в целом по Камчатской и Магаданской областям, по Корякскому и Чукотскому автономным округам и по заявителям. Распределение квот для обеспечения собственных потребностей КМНС по пользователям также не было утверждено.

В 2004 году РХС Магаданской области без ведома Госкомрыболовства России осуществлял перераспределение по направлениям пользования квоты на вылов тихоокеанских лососей, полученных для личного потребления КМНС, для организации любительского и спортивного рыболовства и для научных исследований.

Постановление № 704 не предусматривало разработку порядка выделения ВБР для личного потребления КМНС, а также определение норм их потребления. В связи с этим при расчете для определения квот на вылов ВБР для личного потребления КМНС в субъектах Российской Федерации применялись нормы, установленные органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или другими органами. Кроме того, не регламентирована выдача разрешений на добычу морского зверя.

В 2004 году доля квот, выделяемых российским пользователям, в общем ОДУ с учетом квот, выделенных Российской Федерации на ежегодных сессиях Смешанной Российско-Норвежской комиссии по рыболовству в 2004 году, составила 89%, в том числе: доля промышленных квот - 86,5%, из них на континентальном шельфе и в ИЭЗ - 47,9%, для прибрежного рыболовства - 38,5%; для личного потребления КМНС - 0,25%; любительского и спортивного рыболовства - 0,16%; воспроизводства и акклиматизации - 0,08%; научных целей - 2,1 процента.

Результаты распределения квот на вылов (добычу) ВБР в 2004 году свидетельствуют об изменении долей субъектов Российской Федерации в общем объеме ОДУ по Дальневосточному бассейну. Доля Камчатской области в целом по всем видам ресурсов снизилась в среднем на 3,83 пункта (по отдельным видам ВБР: треска - на 28,52, палтус - на 7,79, минтай - на 2,75 пункта), доля квот на добычу крабов возросла на 1,04 пункта. Доля Магаданской области возросла на 0,76 пункта по всем видам ресурсов (по сельди - на 7,19, трубачу - на 19,08, крабам - на 10,42 и камбале - на 1,28 пункта). Доля Чукотского автономного округа в среднем незначительно снизилась, а по треске, палтусу, крабам возросла на 3,86, 4,02 и 2,06 пункта, соответственно. Доля Корякского ав-

тономного округа в среднем незначительно увеличилась на 0,2 пункта, а по треске возросла на 17,6, палтусу - на 3,6, сельди - на 2,4 и камбале - на 5,7 пункта.

В 2004 году удельный вес промышленных квот в зоне Российской Федерации с учетом квот, выделенных Российской Федерации на ежегодных сессиях Смешанной Российско-Норвежской комиссии по рыболовству, распределение которых осуществлялось по согласованию с субъектами Российской Федерации, уменьшился по сравнению с предыдущими годами. Если в 2000 году весь объем промышленных квот распределялся по согласованию с органами исполнительной власти Российской Федерации, то в 2001 году удельный вес квот, распределение которых осуществлялось по согласованию с субъектами, составил 71,2%, в 2002 году - 65,7%, в 2003 году - 57,2%, а в 2004 году - 44,6 процента.

3. Эффективность использования квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов, полученных пользователями проверяемых организаций рыбохозяйственного комплекса

Основным показателем эффективности использования квот на вылов ВБР является их освоение.

В 2001-2004 годах квоты на вылов ВБР рыбохозяйственными организациями по направлениям осваивались лишь от 29,3% до 42,4%. Удельный вес неиспользуемых ресурсов территориальных вод континентального шельфа и ИЭЗ ежегодно увеличивается. В 2004 году недоосвоено 1614,3 тыс. т ВБР, или 42,4% от их общего объема, а удельный вес недоосвоенных квот увеличился на 11,4 процентных пункта, или на 506 тыс. т по сравнению с 2003 годом.

Квоты на вылов ВБР для прибрежного рыболовства освоены в 2004 году на 35,3%, в том числе предприятиями Северного бассейна - на 15,8%, Дальневосточного бассейна - на 34,5%, а предприятиями проверенных регионов Магаданской области - на 20%, Камчатской области - на 47,2%, Корякского автономного округа - на 27,8%, Чукотского автономного округа - на 17,4 процента.

Освоение квот на вылов ВБР, распределенных распоряжениями Правительства Российской Федерации по направлениям использования, за 2001-2004 годы приведено в таблице.

(тыс. т)

	2001 г.		2002 г.		2003 г.		2004 г.	
	вылов	% освоения	вылов	% освоения	вылов	% освоения	вылов	% освоения
Квоты, утвержденные распоряжениями Правительства РФ, всего	2748,82	70,7	2302,18	64	2463,87	69	2189,68	57,6
в том числе:								
в промышленных целях в ИЭЗ и на континентальном шельфе	2439,8	93,1	1567,5	68,8	1415	73,4	1558,53	76,2
для прибрежного рыболовства	-	-	-	-	-	-	581,47	35,3
на аукционы	188,94	17,8	661,97	55,7	946,37	65,8	2,9	0,1
для личного потребления КМНС	-	-	-	-	-	-	1,96	18,2
для использования в научных целях	120,08	57,6	72,71	55,7	102,5	50	46,83	53
для воспроизводства и акклиматизации	-	-	-	-	-	-	0,35	10,9
Дальневосточный бассейн из квот, утвержденных распоряжениями Правительства РФ	2132,18	64,3	1721,05	57,3	1992,09	64,2	1786,63	57,8

в том числе:								
в промышленных целях в ИЭЗ и на континентальном шельфе	1870,1	88,7	1080,1	60,2	1102	67,1	1318,66	75,9
для прибрежного рыболовства	-	-	-	-	-	-	437,34	34,5
на аукционы	152,2	14,9	579,6	52,8	814,51	62,3	-	-
использование в научных целях	109,88	58,2	61,35	56,5	75,58	50,8	28,03	41,7
Северный бассейн из квот, утвержденных распоряжениями Правительства РФ	433,92	85,2	411,91	79	332,33	73,7	294,21	74,2
в том числе:								
в промышленных целях в ИЭЗ и на континентальном шельфе	391,5	86	323,2	78,4	175	65	265	86,3
для прибрежного рыболовства	-	-	-	-	-	-	10,82	15,8
на аукционы	32,82	86,4	78,11	86,4	130,96	99,9	-	-
использование в научных целях	9,6	60,3	10,6	56,8	26,37	52,1	18,39	99,4

В зоне прибрежного рыболовства не осваивались квоты даже на экономически привлекательные объекты промысла. Рыбопромысловыми организациями Магаданской области вылов минтая составил 22,9%, трески - 33,4% от выделенной квоты; в Чукотском автономном округе вылов палтуса составил 11,7%, камбалы - 10,3%, наваги - 0,6%, лососей - 52%; в Камчатской области вылов сельди составил 0,3%, лососей - 52%; в Корякском автономном округе вылов крабов составил 12,4%. В Корякском и Чукотском автономных округах к промыслу сельди не приступали.

Практически ежегодно рыбодобывающими организациями не используются квоты на вылов мойвы, бычков, акул, скатов, краба колючего, креветки углохвостой, креветки шримс и ламинарии. Одним из факторов данного положения является несвоевременное утверждение квот для прибрежного рыболовства, которые доведены приказами Госкомрыболовства России с задержкой до полугода, а также несвоевременное утверждение Минсельхозом России перечня типов судов, используемых для прибрежного рыболовства (только 2 июля 2004 года).

Из-за позднего утверждения Правительством Российской Федерации квот на вылов камчатского краба для прибрежного рыболовства (7 августа 2004 года) распределение указанных квот по пользователям Росрыболовство осуществило в октябре. В результате задержки промысла из 5795 т краба было освоено только 862 т, или 14,9 процента.

Задержка Минсельхозом России распределения квот на вылов тихоокеанских лососей до июня 2004 года и создававшаяся неблагоприятная промысловая обстановка не позволили в полном объеме освоить квоты. Из выделенных 150,5 т тихоокеанских лососей освоено 61,3 т, или 62,8 процента.

Одним из факторов неиспользования квот на вылов ВБР явилось наделение квотами организаций, не занимавшихся ранее прибрежным промыслом и не имевших собственных судов для этих целей. В связи с этим многие организации, получившие квоты на вылов ВБР, заключали договора о совместной деятельности. Так, ГП ЧАО «Чукотрыбпромхоз» на основании выделенных квот на вылов ВБР для прибрежного рыболовства в размере 13414 т было заключено 6 договоров о совместной деятельности на вылов крабов, минтая, трески и наваги в объеме 3777 т (28,2%), а оставшиеся квоты в объеме 9637 т (71,8%) на вылов сельди, камбалы, палтуса, бычка, креветок и морского ежа палевого оказались неиспользованными. Из общего объема квот на вылов ВБР для прибрежного рыболовства в размере 3122 т ГП ЧАО «Чукотоптторг» по 2 договорам о совместной деятельности было освоено 1376 т (44,1%), своим маломерным флотом - 177,5 т (5,7%), а квоты в объеме 1568,5 т (50,2%) на вылов минтая, камбалы, наваги, палтуса, бычка, крабов синего, опилио и бэрди остались невостребованными.

В 2004 году бассейновыми управлениями было выдано лицензий (разрешений) на право вылова ВБР, по которым необходимо оплатить сбор за право пользования ВБР по Камчатской, Магаданской областям, Корякскому и Чукотскому автономным округам в объеме 919,5 тыс. т, что составило только 67,7% от общего объема ВБР.

Невостребованными рыбохозяйственными организациями по проверенным регионам оказалось 302,1 тыс. т биоресурсов, с учетом крабов - 1,847 тыс. т и лососей - 4,025 тыс. т. Потери федерального и регионального бюджетов за счет недоначисленных сборов по невостребованным ресурсам только в этих регионах оцениваются в размере 618,3 млн. рублей.

При существующим распределении квот на вылов ВБР для проведения НИР, как показала практика, квоты ежегодно использовались научными организациями на 50-57%. Однако этот факт не учитывался при распределении квот по направлениям их использования. Например, при промышленном освоении квот, не использованных в 2004 году для проведения НИР, поступления в бюджетную систему Российской Федерации по утвержденным ставкам сбора могли составить около 260 млн. рублей.

Одной из причин недоиспользования научных квот стали задержки утверждения планов-графиков на проведение НИР, а также отсутствие прямой зависимости между объемами вылова и необходимостью получения достоверных данных для оценки ОДУ. В 2003 году они были утверждены только в августе, в 2004 году - в сентябре, то есть с задержкой на 8 и 9 месяцев, соответственно. Планы-графики на проведение НИР лососей в 2004 году были утверждены в июне, то есть в середине промыслового периода.

Проверка ФГУП «КамчатНИРО» установила, что оно по договору от 12 января 2004 года № 7-03/2004 перечислило ВНИЭРХ 0,4 млн. рублей за проведение расчетов, связанных с определением долей, закрепляемых за российскими заявителями Камчатской области. Расчета договорной цены либо сметы расходов на исполнение данного договора не имеется, что не позволяет признать ее размер обоснованным. К акту сдачи-приемки научно-технической продукции отчет о выполненной работе не приложен. Средства в размере 0,4 млн. рублей использованы неэффективно, так как направлены на выполнение работы, документов по результатам которой в ФГУП «КамчатНИРО» не имеется.

Расчеты показывают, что за счет неосвоения выделенных распоряжениями Правительства Российской Федерации квот на вылов ВБР в объеме 1312,1 тыс. т рыбохозяйственным комплексом не произведена товарная продукция на сумму 35200 млн. рублей, недополучены в виде налогов 1019 млн. рублей.

Кроме того, по квотам на вылов ВБР, вновь разрешаемым к использованию в промышленных целях, в 2004 году в доход федерального бюджета не поступило 1032,5 млн. рублей, в том числе: за счет распределения части этих ресурсов по пользователям на основе закрепления долей - 465 млн. рублей, от выставленных на продажу, но не реализованных ресурсов - 1,47 млн. рублей, неоплаты предприятиями приобретенных лотов - 566 млн. рублей.

До апреля 2004 года рыбодобывающие организации в соответствии с выделенными им квотами ниже минимального объема, утвержденного приказом Госкомрыболовства России от 31 декабря 2003 года № 491, не имели возможности получить лицензии на добычу многих объектов промысла: минтая, камбалы, палтуса, практически по всем видам крабов, северной креветке и другим. Так, минимальный объем квоты на вылов рыбы для судов с мощностью двигателя от 300 квт (тип судна РС) определен указанным приказом в объеме 560 т, а для типов судов СТР, СРТМ и других - значительно выше 560 т. Многим организациям в соответствии с закрепленными долями утверждены квоты на вылов ВБР от 50 до 1440 кг.

Минимальный объем квот на вылов крабов для судна типа РС определен в размере 160 т. В Камчатской области объемы выделенных квот на вылов краба стригуна опилио из 10 организаций позволили получить лицензию на его вылов только 3. В Магаданской области 64,8% пользователей, в Камчатской области около 50% не имели в 2004 году собственных квот в минимально требуемом объеме и для получения лицензии на их освоение были вынуждены передавать, в том числе реализовывать их другим организациям.

Для получения в 2004 году лицензий на промысел организациями проверенных регионов было заключено 332 договора о совместном освоении квот на вылов ВБР.

Как показала проверка, минимальные объемы обеспечения судов квотами на вылов ВБР, введенные в действие с 1 января 2005 года приказом Минсельхоза России от 15 октября 2004 года № 498, значительно ниже производственных возможностей рыбопромысловых судов. Так, суда ООО «Маг-Си Интернешнл» краболов-переработчик и средний рыболовный траулер (далее - СРТМ-к) выловили в 2004 году в 10 раз больше утвержденных данным приказом минимальных объемов обеспечения судов квотами на вылов ВБР, при этом производственные мощности использованы только на 20-27 процентов.

При уменьшении объемов производства за 9 месяцев 2004 года до 1708,5 тыс. т, или на 18,2%, по сравнению с 2003 годом увеличился объем экспорта Российской Федерацией рыбы, рыбопродуктов и морепродуктов до 1068 тыс. т, или на 2,7%, а его стоимость - до 1338,9 млн. долл. США, или на 3,4 процента.

Общая стоимость рыбы, рыботоров и морепродуктов, проданных за пределами таможенной территории Российской Федерации, увеличилась за этот период с 971,9 до 1056,9 млн. долл. США (на 8,7 процента).

Вывозимая из России продукция без соблюдения согласованной между отдельными экспортерами ценовой политики приводит как к дискриминации со стороны стран-импортеров, так и неоправданным демпинговым ценам на отдельные виды морепродуктов. Так, средняя цена реализации 1 тонны ракообразных снизилась с 7246,9 долл. США в 2003 году до 6385 долл. США в 2004 году (на 12%), рыбы сушено-вяленой - с 1848,4 до 1607,6 долл. США (на 13%), моллюсков - с 2452,3 до 2357,4 долл. США (на 3,9 процента).

Эффективность внешнеторговых сделок рыбопромышленных фирм в 2004 году снизилась по сравнению с 2003 годом. Если средняя экспортная цена 1 т рыбопродукции увеличилась в 2004 году по сравнению с уровнем 2003 года на 0,7%, то цены продукции по импорту увеличились на 22,3%. Объем импорта рыбы, рыботоров и морепродуктов составляет 9% от объемов экспорта.

Бассейновые управления в 2004 году при выдаче разрешений (лицензий) на промысел рыбодобывающим организациям на суда одного типа и вылов одинаковых объектов ВБР устанавливали периоды промысла при различных расчетных объемах вылова на судод-сутки. Так, в разрешении, выданном ООО «Омахтонский шельф» на вылов 2000 т сельди судном СРТ, установлен период промысла 82 дня, или 24,39 т в сутки, а в 2 разрешениях, выданных ООО «Марина» (судно СРТ) на вылов по 100 т сельди, установлены периоды промысла, соответственно, 71 и 93 дня, или 1,4 и 1,07 т в сутки.

Превышение нормативных сроков нахождения судов в районах промысла обусловлено осуществлением несанкционированного (браконьерского) промысла. Так, Охотской госморинспекцией Северо-Восточного РПУ ФСБ России и ФГУ «Охотскрыбвод» в 2003-2004 годах было изъято 31,85 т сокрытых от учета трубача, 54,7 т горбуши, 8,65 т кижуча, 2,58 т колючего краба, а также выявлено превышение лимитов вылова мойвы и горбуши на 2,2 т и 0,51 т, соответственно.

По организациям Магаданской области объем наложенных органами рыбоохраны в 2004 году штрафных санкций сократился по сравнению с уровнем 2003 года с 286 до 172 тыс. рублей, взысканных - с 251,2 до 144 тыс. рублей; сумма задолженности - с 34,8 до 28 тыс. рублей. По предприятиям Чукотского автономного округа объем наложенных органами рыбоохраны в 2004 году штрафных санкций сократился по сравнению с уровнем 2003 года с 653,1 до 560,5 тыс. рублей, взысканных - с 475,1 до 307,9 тыс. рублей; объем задолженности увеличился с 178 до 252,6 тыс. рублей. По предприятиям Корякского автономного округа объем наложенных органами рыбоохраны в 2004 году штрафных санкций сократился по сравнению с уровнем 2003 года с 857,5 до 381,6 тыс. рублей, взысканных - с 395 до 283 тыс. рублей.

4. Влияние обоснованности распределения квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов на полноту финансовых поступлений в доходную часть федерального и региональных бюджетов в 2004 году, а также на производственную и финансовую деятельность проверяемых предприятий и организаций рыбохозяйственного комплекса

Решающее влияние на производственную и финансовую деятельности предприятий и организаций рыбохозяйственного комплекса, независимо от их формы собственности, оказывает объем вылова (добычи) ВБР. Однако в большинстве рыбохозяйственных организаций отрасли в 2004 году уменьшены объемы вылова ВБР, что в значительной мере повлияло на финансово-экономические результаты их деятельности.

Основные производственно-экономические показатели финансово-хозяйственной деятельности рыбной отрасли Российской Федерации, включая рыбохозяйственные организации проверенных регионов за 2001-2004 годы, приведены в таблице.

Показатели	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г. (оперативные данные)	в % к 2003 г.
Улов рыбы и других морепродуктов - всего по России*, тыс. т в том числе:	3686,8	3290,1	3262,6	2913,2	89,3
Северный бассейн	433,9	411,9	332,3	294,2	88,5
Дальневосточный бассейн	2132,2	1721,1	1992,1	2224	111,6
Количество действующих предприятий - всего по России**, ед. в том числе:	3687	3633	3377	3200	94,8
Северо-Западный федеральный округ	679	639	664	702	105,7
Дальневосточный федеральный округ	2110	2119	1847	1940	105
Численность работающих - всего по Рос- сии*, тыс. чел.	369	367	364	363,5	99,9
Производство товарной пищевой рыбо- продукции, включая консервы - всего по России**, тыс. т в том числе	3057	2961	3033	2670,1*	88
Северо-Западный федеральный округ	1044	1127,1	1058,6	1051,2	99,3
Дальневосточный федеральный округ	1699,8	1519,6	1649	1441,3	87,4
Стоимость товарной рыбопродукции, включая консервы, в действующих ценах - по России**, млн. руб. в том числе	59757	61989	73863	78295	106
Северо-Западный федеральный округ	15282	18554	20130	22540	112
Дальневосточный федеральный округ	38460	36775	45774	42500	92,8

Показатели	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г. (оперативные данные)	в % к 2003 г.
Экспорт рыбы и морепродуктов - всего*, тыс. т/ млн. долл. США	940,1/1309,9	1042,1/1239,2	1040,1/1295,0	1060,8/1338,8	102,7/103,4
Платежи в бюджеты всех уровней - всего по России***, млн. руб.	9718,8	14395,5	14653,8	10207,4	69,7
в том числе в виде налогов, млн. руб.	3134,1	3787,5	2688,6	2259,5	84
Из общей суммы платежей перечислено в федеральный бюджет, млн. руб. в том числе	9377,8	14188,4	14397,2	9863,6	68,5
в виде налогов и сборов, млн. руб.	2793,4	3580,4	2432	7879,9	3,2 раза
платежей от продажи квот на аукционах, млн. руб.	6584,4	10608	11965,2	1983,7	16,6
Уплачено в бюджетную систему на 1 рубль товарной рыбопродукции - всего по России, коп.	16,3	23,2	19,8	13	65,7
Кредиторская задолженность - всего по России***, млн. руб.		27232,2	25442	н/д	
Задолженность по налогам и сборам в бюд- жеты всех уровней - всего по России *** (на конец года), млн. руб.	4499,5	5354,3	2204,1	2597,3	117,8
из них перед федеральным бюджетом, млн. руб.	3948,9	4828,9	903	889,9	98,5
в том числе Северо-Западный федеральный округ	1513,2	1410,7	533,9	838,5	157,1
из них перед федеральным бюджетом, млн. руб.	1419,1	1315,4	208,7	135,3	64,8
Дальневосточный федеральный округ	2481,8	3317,1	1323,3	1399,5	105,8
из них перед федеральным бюджетом, млн. руб.	2134,7	2987,6	548,9	627,7	114,4
Задолженность по пеням и налоговым санк- циям - всего по России***, млн. руб. в том числе	...	...	2264,6	2097,2	92,6
Северо-Западный федеральный округ	...	...	469,7	566,9	120,7
Дальневосточный федеральный округ	...	...	1465,5	1218,4	83,1
Дебиторская задолженность - всего по России*, млн. руб.	15462	13370	11507***	13988	121,6

* Данные Росрыболовства.

** Данные ФСГС.

*** Данные ФНС России и ее территориальных органов.

Улов рыбы и других морепродуктов организациями рыбохозяйственного комплекса России в 2004 году по сравнению с уровнем 2003 года сократился на 10,7%, по проверенным регионам: организациями Магаданской области - на 15,7%; Камчатской области - на 14,5%; Чукотского автономного округа - на 32,8%; Корякского автономного округа - на 11,7%. Это стало основной причиной сокращения выпуска товарной пищевой рыбопродукции, включая консервы, в целом по России на 12 процентов.

Для многих рыбохозяйственных организаций проверенных регионов реализация рыбы и других морепродуктов из ИЭЗ России носит экспортную направленность. Основными импортерами этой продукции являются фирмы Японии и Южной Кореи. Так, рыбохозяйственные организации Магаданской области в 2004 году увеличили экспортные поставки рыбопродукции на 9% по сравнению с уровнем 2003 года, а их доля в общем объеме производства составляла 46,6%, Чукотского автономного округа, соответственно, на 7% и 94%. Доля экспорта в объеме выпуска рыбной продукции организациями Камчатской области в 2004 году находилась в пределах 60%. В целом по России экспорт рыбы и морепродуктов в общем объеме производства продукции за прове-

ренный период возрос с 30,8% в 2001 году до 40% в 2004 году. Стоимость экспортной рыбопродукции по сравнению с 2003 годом возросла в 2004 году на 3,4% и составляла 1338,8 млн. долл. США.

С 2004 года были отменены аукционы и установлены ставки сбора за пользование объектами ВБР, которые значительно ниже цен, по которым рыбохозяйственные организации в 2001-2003 годах приобретали квоты на аукционных торгах. На вылов 1 т минтая ставка сбора ниже аукционной цены 2004 года в 5,8 раза, трески - в 11,5 раза, палтуса - в 9,5 раза, сельди - в 10 раз, макруруса - в 5 раз, креветки северной - в 15 раз, краба камчатского - в 2,8 раза, краба стригуна опилио - в 2,5 раза.

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2004 год» первоначально было установлено задание по сбору за пользование объектами ВБР в федеральный бюджет в объеме 6640 млн. рублей, необоснованно скорректировано в сторону уменьшения на 2760 млн. рублей и доведено до 3880 млн. рублей. Фактический объем поступления средств от сборов за пользование ВБР в бюджетную систему Российской Федерации, по данным ФНС России, составил 5964,2 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 4212,4 млн. рублей, или 108,6% к скорректированному плану и 63,5% к первоначально установленному заданию.

В 2004 году платежи в бюджеты всех уровней от организаций рыбной отрасли составляли 10207,4 млн. рублей, или на 30,3% ниже уровня 2003 года.

Наряду с общим снижением фискальной нагрузки на рыбохозяйственные организации снижаются и поступления налоговых платежей. За последние 3 года поступления в бюджетную систему Российской Федерации в виде налогов сократились на 1528 млн. рублей, или на 40,3%, в том числе в 2004 году - на 429,1 млн. рублей, или на 16% по сравнению с 2003 годом. При этом удельный вес налогов в общей сумме платежей в бюджеты всех уровней сократился с 32,2% в 2001 году до 22% в 2004 году. Это свидетельствует, что при уменьшении взимания с рыбохозяйственных организаций неналоговых платежей эффективность их работы не повышается.

Из общей суммы платежей в федеральный бюджет поступило в 2004 году 9863,6 млн. рублей, или на 31,5% меньше чем в 2003 году, а объемы платежей по федеральным налогам составили 1915,7 млн. рублей, или 78,8% к уровню 2003 года.

Динамика налоговых и других платежей в бюджеты всех уровней с введением нового порядка платы за пользование ВБР свидетельствует о том, что в расчете на 1 рубль товарной продукции рыбохозяйственные организации выплатили в виде налоговых и неналоговых платежей в 2001 году - 16,3 копейки, в 2002 году - 23,2 копейки, в 2003 году - 19,8 копейки, в 2004 году - только 13 копеек.

Задолженность организаций рыбохозяйственного комплекса по налогам и сборам в бюджеты всех уровней на 1 января 2005 года составляла 2597,3 млн. рублей или возросла на 393,2 млн. рублей по сравнению с 2003 годом, из них задолженность в федеральный бюджет - 889,9 млн. рублей, что на 13,1 млн. рублей ниже аналогичного периода 2003 года.

По состоянию на 1 января 2004 года объем дебиторской задолженности по 315 крупным и средним организациям рыбной промышленности составлял 11507 млн. рублей, в том числе просроченной - 2126 млн. рублей, а на 1 января 2005 года - 13988 млн. рублей, или увеличился на 21,6% по сравнению с уровнем 2003 года.

В 2004 году в рамках государственных контрактов, заключенных между Госкомрыболовством России и ФГУП «ТИНРО-Центр», последнее оформило с ФГУП «МагаданНИРО» 2 договора стоимостью 15833 и 150 тыс. рублей, соответственно. При этом в расчет договорной цены на создание (передачу) научно-технической продукции по утвержденной смете были включены, а ФГУП «ТИНРО-Центр» оплачены за счет

средств федерального бюджета расходы по оплате проезда в отпуск сотрудников ФГУП «МагаданНИРО» в размере 850 тыс. рублей. Таким образом, в 2004 году ФГУП «МагаданНИРО» неэффективно использовало 850 тыс. рублей, перечисленные ФГУП «ТИНРО-Центр» на проведение НИР в рамках государственного заказа.

ФГУП «МагаданНИРО» заключило с компанией «Фиш Мейкер» (США, г. Вашингтон) договор на разработку проекта по переоборудованию НИС «Зодиак», стоимость которого составляла 7 тыс. долл. США. В нарушение пункта 2.4 договора ФГУП «МагаданНИРО» не выставляло компании «Фиш Мейкер» штрафные санкции за задержку сроков исполнения своих обязательств, в связи с чем его финансовые потери оцениваются в 8,4 тыс. долл. США. За счет начисленной амортизации на судно «Зодиак», которое более 2,5 лет находится в ремонте в Канаде и не используется, потери ФГУП «МагаданНИРО» оцениваются в 2,8 млн. рублей.

5. Состояние ведомственного контроля и устранение недостатков, выявленных в ходе предыдущих ревизий и проверок по вопросам использования квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов

Финансовый контроль, а также ведомственный контроль со стороны Госкомрыболовства России, Росрыболовства с оформлением актов ревизий (проверок) по вопросам использования квот на вылов (добычу) ВБР, выделенных проверенным организациям Магаданской области, Чукотского и Корякского автономных округов за 2001-2004 годы, не осуществлялись.

Счетной палатой Российской Федерации в Камчатской области были проведены проверки эффективности проведенных Минэкономразвития России в 2001 году аукционов по продаже квот на вылов ВБР и их влияния на формирование федерального и регионального бюджетов и в ФГУП «КамчатНИРО» - своевременности и полноты поступления средств, полученных в 2002 году и январе 2003 года от реализации квот на вылов (добычу) ВБР, выделенных на НИР и контрольный лов, а также эффективности их использования. Выявленные в ходе проверок недостатки устранены.

Комиссией, состоящей из представителей аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе, федеральных и региональных органов была проведена выборочная проверка выполнения органами государственной власти и местного самоуправления Камчатской области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти мероприятий, направленных на устранение отмеченных недостатков, а также хода реализации рекомендаций контрольной комиссии по вопросам комплексной проверки, проведенной в мае 2002 года (акт от 17 февраля 2005 года). В акте отмечено, что существующая в области нормативно-правовая база в сфере рыболовства не способствует повышению промышленной активности. Отдельные предприятия в целях ухода от налогов снижают в своих отчетах объемы вылова и производства. Остается низкой уплата налогов и сборов рыбохозяйственными предприятиями области. Работа по сбору платежей за пользование водными объектами в консолидированный бюджет области проводится недостаточно эффективно. В области продолжается практика заключения фиктивных договоров о совместной деятельности предприятий в целях скрытой передачи (продажи) квот вылова. В 2004 году поступило только 33,4% от суммы начисленных платежей, задолженность составила 14,4 млн. рублей.

За проверяемый период КРУ Минфина России по Камчатской области осуществлялись ревизии финансово-хозяйственной деятельности ФГУ «Севострыбвод» и ФГУ «Дирекция экспериментально-производственных заводов по воспроизводству и мониторингу анадромных видов рыб». По результатам ревизий были разработаны

мероприятия по устранению выявленных нарушений, суммы нецелевого и неправомерного расходования средств восстановлены в доход федерального бюджета, излишки оприходованы проведенной инвентаризацией.

Выводы

1. Основным отличием нового порядка, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 года № 704 «О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов», от ранее действующей системы распределения квот явилось применение долевого принципа закрепления на 5 лет промышленных квот за каждым пользователем и введение специального порядка их определения. Впервые введено понятие «прибрежное рыболовство» без определения принципов квотирования ВБР и без утверждения ОДУ по данному направлению использования квот.

Разграничение промысла на прибрежный и промышленный на континентальном шельфе и в ИЭЗ Российской Федерации по линии территориального моря, 12-мильной зоне создало трудности в освоении ВБР рыбодобывающими организациями, так как рыбные ресурсы являются подвижным объектом промысла. В то же время в постановлении № 704 не были учтены нормы, установленные Федеральным законом «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», касающиеся того, что право на использование живых ресурсов не может передаваться третьим сторонам, а невнесение в установленный срок платы за пользование ВБР и налогов является основанием для прекращения их промысла.

2. В 2004 году с введением в действие нового механизма распределения промышленных квот в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 года № 704 удельный вес промышленных квот, распределение которых осуществлялось по согласованию с субъектами Российской Федерации, в 2004 году уменьшился по сравнению с предыдущими годами и составил 44,6%, что ниже чем в 2001 году на 26,6, в 2002 году - на 21,1, в 2003 году - на 12,6 процентных пункта.

3. В расчетную базу межведомственной комиссии для определения долей в общем объеме квот на вылов ВБР на континентальном шельфе и в ИЭЗ Российской Федерации были внесены недостоверные сведения о полученных в 2001-2003 годах квотах на вылов ВБР по отдельным организациям.

4. Постановление № 704 не предусматривает механизм отказа от ресурсов, которые выделялись в 2001-2003 годах в малых объемах и не могли обеспечить организациям эффективную работу на промысле, что привело к тому, что часть ресурсов в 2004 году осталась невостребованной пользователями.

5. Часть организаций в проверенных регионах, фактически имевших задолженность в бюджеты всех уровней, были наделены долями на 5 последующих лет в общем объеме квот на вылов ВБР в промышленных целях на континентальном шельфе и в ИЭЗ и (или) для прибрежного рыболовства.

6. Ответственными федеральными органами исполнительной власти не исполнено постановление № 704 в части подготовки и утверждения ряда нормативных правовых документов: реестра пользователей на 1 января 2004 года и 2005 года; норм и правил ведения единого реестра пользователей; положения о рыночном механизме оборота долей; типового положения о порядке и условиях проведения конкурсов по распределению рыбопромысловых участков для прибрежного рыболовства и о порядке и условиях определения долей ВБР для любительского и спортивного рыболовства; порядка распределения между заявителями квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов (там, где невозможно применение долевого принципа распределения) и другие документы. Это не позволило в полной мере реализовать по-

становление № 704, задействовать все его механизмы и нормы, обеспечить рациональное распределение квот на вылов ВБР.

7. При определении долей в общем объеме квот на вылов ВБР для прибрежного рыболовства комиссиями проверенных регионов нормы Типового положения о порядке и условиях определения в субъектах Российской Федерации, территории которых прилегают к морскому побережью, закрепляемые за заявителями доли на вылов (добычу) ВБР для прибрежного рыболовства не учтены, что привело к оспариванию результатов и к возможному пересмотру утвержденных протоколом комиссией области от 24 марта 2004 года долей ВБР для рыбодобывающих организаций Камчатской области.

8. Доли, определенные комиссией Камчатской области некоторым организациям для прибрежного рыболовства, в представленных расчетах не соответствуют долям, зафиксированным в приложении к ее протоколу от 24 марта 2004 года. Только по минтаю выявлено расхождение между расчетами и приложением к протоколу по 62 организациям. В представленных расчетах исключены квоты, приобретенные заявителями в 2001-2003 годах на аукционах.

9. Госкомрыболовство России не осуществляло контроль за определением долей для прибрежного рыболовства. В 2004 году за рыбодобывающими организациями, имевшими задолженности по платежам в бюджеты всех уровней и не имевшими исторической базы для определения им долей в прибрежной зоне и необходимых судов для ведения промысла, были закреплены доли, а протоколы комиссий по Корякскому автономному округу, Магаданской и Камчатской областям были согласованы с Госкомрыболовством России.

10. Объем невостребованных в 2004 году пользователями платных квот на вылов ВБР в проверенных регионах составил 302,1 тыс. т, и в бюджетную систему Российской Федерации за пользование ВБР недоперечислено 618,3 млн. рублей сбора, из них:

- организации Камчатской области и Корякского автономного округа не были наделены долями в общем объеме квот на вылов крабов, и выделенные им соответствующие квоты в 2004 году в размере 1,847 тыс. т остались не распределенными. Ущерб государству от недопоступления в бюджетную систему Российской Федерации налоговых сборов составил 144,94 млн. рублей, в том числе по Камчатской области - 107,34 млн. рублей. Аналогичная ситуация складывается и в 2005 году;

- из-за позднего увеличения на 2004 год ОДУ тихоокеанских лососей для Камчатской области в объеме 4025 т, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2004 года № 1407-р, квоты на этот ресурс не были распределены между пользователями, что привело к ущербу государству от недопоступления в бюджетную систему Российской Федерации налоговых сборов в размере 48,5 млн. рублей.

11. В нарушение постановления № 704:

- решениями межведомственной комиссии и комиссий ФГУП «МагаданНИРО» и ФГУП «КамчатНИРО» были определены доли на 2004-2008 годы и приказами Госкомрыболовства России на 2004 год выделены квоты на вылов (добычу) ВБР в промышленных целях на континентальном шельфе и в ИЭЗ Российской Федерации в объеме 15755,8 т, которые не осваивались. За счет неполучения налоговых сборов за неиспользованные квоты на вылов (добычу) ВБР, выделенных ФГУП «МагаданНИРО» и ФГУП «КамчатНИРО», в доход государства в 2004 году не поступило 130,96 млн. рублей. Аналогичная ситуация складывается и в 2005 году. Росрыболовство необоснованно выделило ФГУП «МагаданНИРО» и ФГУП «КамчатНИРО» квоты на вылов (добычу) ВБР в промышленных целях в объемах 24326,8 т и 1686,3 т, соответственно. По состоянию на 20 мая 2005 года действенные меры по исправлению ошибок, допущен-

ных Госкомрыболовством России при расчете определения долей заявителям, не приняты, и ресурсы, за исключением минтая, ФГУП «КамчатНИРО» не осваивались, что может привести к потерям федерального и региональных бюджетов 2005 года в объеме 150,46 млн. рублей.

- рыбодобывающие организации Камчатской и Магаданской областей, по состоянию на 1 января 2004 года имеющие задолженность по оплате штрафных санкций за нарушения правил рыболовства в размере 371,44 тыс. рублей (8 организаций), были наделены долями в общем объеме квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов;

- за организациями проверенных регионов были закреплены доли в общем объеме квот на вылов краба волосатого, креветки гребенчатой, равнолапой, краба колючего и краба волосатого. Указанные виды ВБР в 2001-2003 годах в промышленных целях в определенных зонах не добывались, и поэтому их доли подлежали распределению между заявителями на аукционах после включения Правительством Российской Федерации в состав промышленных квот.

12. Госкомрыболовство России приказом от 9 января 2004 года № 17 в соответствии с определенными долями наделило рыбодобывающие организации квотами, независимо от фактического заключения ими договоров на закрепление долей. Этим же приказом в нарушение постановления № 704 (первый абзац пункта 12) бассейновым управлением было дано указание произвести выдачу лицензий (разрешений) на вылов ВБР в промышленных целях на континентальном шельфе и в ИЭЗ на 2004 год в соответствии с распределением квот по пользователям.

13. Утвержденные распоряжениями Правительства Российской Федерации в 2004 году квоты на вылов ВБР ежегодно не осваиваются от 29,3% до 42,4%. При этом удельный вес неиспользованных ресурсов увеличивается, что свидетельствует о неэффективном их использовании.

Выделенные квоты для НИР ежегодно недоосваиваются. Из выделенного объема ВБР для проведения НИР научными организациями в 2003 году было изъято 50% (102,4 тыс. т); в 2004 году - 53% (41,5 тыс. т). При наделении такими квотами специализированных рыбодобывающих организаций, а также полном их освоении поступления в доход федерального бюджета в 2004 году по утвержденным ставкам сбора могли составить около 260 млн. рублей.

Всего за счет неосвоения выделенных распоряжениями Правительства Российской Федерации квот на вылов ВБР в объеме 1312,1 тыс. т рыбохозяйственным комплексом недополучено товарной продукции на сумму 35200 млн. рублей, недополучено в виде налогов - 1019 млн. рублей.

14. Основная цель распределения между заявителями квот на вылов ВБР в соответствии с закрепленными за ними долями - эффективное и рациональное размещение прав на использование квот для их полного освоения - не достигнута.

15. По квотам на вылов ВБР, вновь разрешаемым к использованию в промышленных целях, в доход федерального бюджета недопоступило 1032,5 млн. рублей, в том числе: за счет распределения части этих ресурсов по пользователям на основе закрепления долей - 465 млн. рублей; от выставленных на продажу, но не реализованных ресурсов - 1,47 млн. рублей; неоплаты предприятиями приобретенных лотов - 566 млн. рублей.

16. Минимальные объемы обеспечения судов квотами на вылов ВБР, определенные приказом Минсельхоза от 15 октября 2004 года № 498, введенные в действие с 1 января 2005 года, значительно ниже производственных возможностей рыбопромысловых судов.

17. Внешнеторговая деятельность в рыбной отрасли характеризуется неблагоприятным экспортно-импортным балансом цен. Средняя экспортная цена 1 т увеличилась в 2004 году по сравнению с уровнем 2003 года на 0,7%, а импортная цена - на 22,3%, в том числе по основным видам экспортной продукции: рыбе мороженой - на 8,6% и 16,2%, соответственно; филе рыбному - на 44,3% и 86,9%; рыбе свежей и охлажденной - на 8,3% и 93,4%. опережение роста экспортных цен над импортными ценами свидетельствует о падении эффективности внешней торговли в рыбном хозяйстве.

18. ФГУ «Охотскрыбвод» в 2004 году при выдаче рыбодобывающим судам одного типа разрешений на вылов одинаковых объектов ВБР устанавливало периоды промысла, имеющие различные расчетные объемы вылова на судосутки промысла.

19. ФГУП «КамчатНИРО» неэффективно использовало 400 тыс. рублей при оплате услуг по проведению расчетов, связанных с определением долей, закрепляемых за российскими заявителями Камчатской области.

20. В 2004 году большая часть организаций рыбохозяйственного комплекса осуществляла свою деятельность с низкими финансовыми результатами.

Улов рыбы и других морепродуктов организациями рыбохозяйственного комплекса России в 2004 году составил 2913 тыс. т и по сравнению с уровнем 2003 года сократился на 349,4 тыс. т, или на 10,7%, производство товарной пищевой рыбопродукции, включая консервы, сократилось на 12%, или на 363 тыс. т. На 1 января 2005 года объем дебиторской задолженности по крупным и средним организациям рыбной промышленности увеличился на 21,6% по сравнению с началом 2004 года.

Платежи в бюджеты всех уровней от организаций рыбной отрасли, начиная с 2001 года, ежегодно уменьшаются. В 2004 году они составляли 10207,4 млн. рублей, или на 30,3% ниже уровня 2003 года, и на 29,1% меньше 2002 года. Наряду с общим снижением фискальной нагрузки на рыбохозяйственные организации снижаются и поступления налоговых платежей. За последние 3 года поступления в бюджетную систему Российской Федерации в виде налогов сократились на 1528 млн. рублей, или на 40,3%, в том числе в 2004 году - на 429,1 млн. рублей, или на 16%, по сравнению с 2003 годом. Удельный вес налогов в общей сумме платежей в бюджеты всех уровней сократился с 32,2% в 2001 году до 22% в 2004 году. Это свидетельствует о том, что, несмотря на уменьшение взимания с рыбохозяйственных организаций неналоговых платежей, эффективность их работы не повышается.

Задолженность организаций рыбохозяйственного комплекса по налогам и сборам в бюджеты всех уровней на 1 января 2005 года сложилась в размере 2597,3 млн. рублей, что на 17,8% выше, чем на 1 января 2004 года.

21. Выделение ГП ЧАО «Чукотоптторг» и ГП ЧАО «Чукотрыбпромхоз» в 2004 году квот на вылов (добычу) ВБР в промышленных целях для прибрежного рыболовства без возможности их освоения собственными силами, по существу, является мерой по оказанию финансовой поддержки этим предприятиям.

22. Практически все экономические показатели ФГУП «МагаданНИРО», ФГУП «КамчатНИРО» и ЧукотТИНРО (выручка от реализации, производительность труда, себестоимость продукции, рентабельность продукции, прибыль от реализации) в 2004 году снизились по сравнению с аналогичным периодом 2003 года.

23. В 2004 году в рамках государственных контрактов, заключенных между Госкомрыболовством России и ФГУП «ТИНРО-Центр», последнее оформило с ФГУП «МагаданНИРО» 2 договора стоимостью 15833 тыс. рублей и 150 тыс. рублей, соответственно. При этом ФГУП «МагаданНИРО» неэффективно использовало 850 тыс. рублей, перечисленные ФГУП «ТИНРО-Центр» на проведение НИР.

24. Потери ФГУП «МагаданНИРО» только за счет начисленной амортизации на судно «Зодиак», которое более 2,5 лет находится в ремонте в Канаде и не используется, оцениваются в 2,8 млн. рублей.

Предложения

Для устранения выявленных проверкой нарушений и недостатков необходимо направить:

1. Представление руководителю Федерального агентства по рыболовству С.В. Ильясову.

2. Письма Председателю Правительства Российской Федерации М.Е. Фрадкову и руководителю Федеральной налоговой службы А.Э. Сердюкову.

3. Письмо Генеральному прокурору Российской Федерации В.В. Устинову.

4. Информационные письма полномочному представителю Президента Российской Федерации по Дальневосточному федеральному округу К.Б. Пуликовскому и Министру сельского хозяйства Российской Федерации А.В. Гордееву (с приложением отчета).

5. Отчет о результатах проверки направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. НАЗАРОВ