

Текущее состояние ННН-промысла и незаконного оборота артемии

I. Оценка ННН-промысла и незаконного оборота артемии за 2018 год.

Проследить динамику незаконного оборота артемии (на стадии цист) [далее по тексту «артемия»] позволяют данные ФТС России об экспорте этого вида водных биоресурсов из Российской Федерации за 2018 год в сравнении с 2016 годом (таблица 1).

Таблица 1.

Экспорт **сырой** артемии из Российской Федерации в 2016 г. и в 2018 г.

Показатель	2016			2018		
	тонны	USD, тыс.	USD/кг	тонны	USD, тыс.	USD/кг
ВЕСЬ ЭКСПОРТ, в том числе	1 578	13 566	8,6	742	3 976	5,4
Легальный экспорт	775	11 559	14,9	589	2 969	5,0
Сомнительный экспорт	803	2 007	2,5	153	1 007	6,6

Для целей анализа к «легальному экспорту» отнесены поставки артемии участниками ВЭД, имеющими в долгосрочном пользовании рыболовные участки (квотодержатели). К «сомнительному экспорту» отнесены поставки артемии хозяйствующими субъектами, не имеющими видимых законных источников экспортируемой продукции. Сомнительный экспорт сформирован двумя категориями продукции:

- легализованная продукция ННН-промысла (большая часть);
- продукция, приобретенная у квотодержателей (меньшая часть).

Анализ данных позволяет выявить следующие тенденции рынка.

1. Сближение цен легального и сомнительного экспорта.

Одним из основных признаков продукции ННН-промысла является заниженная (недостоверно задекларированная) стоимость.

В 2016 году задекларированная цена одной и той же продукции – сырых цист артемии – составила в среднем 14,9 долларов США за 1 кг для легального экспорта и 2,5 доллара США за 1 кг для сомнительного экспорта (разница в 500%). При этом цены отдельных поставок не опускались ниже 10 долларов США за 1 кг у квотодержателей и не поднимались выше 4,0 долларов США за 1 кг у «сомнительных» экспортеров.

Таким образом, предполагаемый объем теневых расчетов за сырую артемию в 2016 году составил около 10 млн долларов США [803 тонны X (USD14,9 – USD2,5)], образовав выпадающую из поля зрения государства налогооблагаемую базу.

В 2018 году под воздействием конъюнктуры рынка цены легального экспорта продемонстрировали значительное падение, составив в среднем 5,0 долларов США за 1 кг сырых цист артемии (диапазон 2,0 - 6,7 доллара США за 1 кг). В то же время цены сомнительного экспорта выросли до 6,6 долларов США за 1 кг (диапазон 2,0 - 12,0 доллара США за 1 кг) за счет корректного декларирования части объемов.

2. Снижение объемов экспорта продукции ННН-промысла.

В 2016 году сомнительный экспорт сырой артемии составил половину всей вывезенной за рубеж продукции по объему и лишь 15% по стоимости.

Диспропорция между количественной и стоимостной долями сомнительного экспорта объясняется все тем же недостоверным декларированием цен. В 2018 году наблюдается иная картина – сомнительный экспорт составил пятую часть общего объема экспорта, обеспечив при этом четверть его стоимости.

Объем сомнительного экспорта сырой артемии упал с 803 тонн в 2016 году до 153 тонн в 2018 году. Необходимо отметить, что ННН-промысел снизился не настолько, насколько снизился сомнительный экспорт, поскольку часть браконьерской продукции продолжает добываться, но не находит сбыта.

3. Рост доли продукции глубокой переработки в экспорте.

Для целей анализа к «продукции глубокой переработки» отнесены сухие цисты артемии и декапсулированные цисты артемии.

В 2016 году доля такой продукции составила 7,5% по объему и 25,6% по стоимости всего экспорта артемии. 2018 год продемонстрировал трехкратный рост объема до уровня 23,8% и двукратный рост стоимости до уровня 60,0%.

Вместе с тем, наблюдается постепенное изменение профиля деятельности некоторых хозяйствующих субъектов, ранее занимавшихся исключительно скупкой и экспортом браконьерской продукции (сырых цист артемии). Часть игроков «легализуется», приобретая дешевающее сырье у квотодержателей вместо браконьерского сырья или в дополнение к нему. Часть игроков диверсифицируется, предлагая на рынке продукцию глубокой переработки, произведенную ими из браконьерского сырья.

Вышеуказанные тенденции сформированы под воздействием единственной причины – кратное падение спроса на артемию со стороны КНР, начавшееся на рубеже 2016-2017 годов (таблица 2).

Таблица 2.

Экспорт **всех форм** артемии из Российской Федерации в 2016 г. и в 2018 г.

Показатель	2016		2018	
	тонны	USD, тыс.	тонны	USD, тыс.
ВСЬ ЭКСПОРТ, в том числе	1 706	18 225	974	9 952
в Китайскую Народную Республику	1 326	10 746	309	1 376
Доля экспорта, приходящегося на КНР	77,7%	59,0%	31,7%	13,8%

Многие годы спрос со стороны КНР оказывал давление на российский рынок, что приводило к ежегодному росту цен на сырые цисты артемии. Благоприятная рыночная конъюнктура способствовала увеличению уровня ННН-промысла артемии, укрепление которого произошло во многом благодаря финансированию со стороны импортеров из КНР.

Падение спроса со стороны КНР серьезно повлияло как на легальный, так и на сомнительный экспорт. Участники ВЭД вынуждены искать новые рынки сбыта и развивать переработку. Из-за снижения финансирования скупщики браконьерской продукции оставили браконьеров без «заказов»; в результате давление ННН-промысла на водоемы существенно ослабло.

Текущая рыночная ситуация создает обманчивое впечатление, что браконьерство в отношении артемии почти полностью устранено, но это не так. **Временно не действует причина ННН-промысла, - спрос со стороны скупщиков браконьерской продукции. Однако условия, способствующие**

браконьерству, – возможность свободно легализовать и экспортировать продукцию ННН-промысла – до сих пор не устранены.

С восстановлением китайского спроса на артемию ННН-промысел в Российской Федерации быстро вернется к показателям 2016 года, когда каждый второй килограмм экспортируемого ресурса имел сомнительное происхождение. В этих условиях основная задача регуляторов и отраслевого сообщества – изменение «правил игры» для того, чтобы в зародыше погасить следующую волну незаконного оборота.

II. Изменение правового регулирования в 2018 году.

В 2018 году регуляторами отрасли – Минсельхозом России и Росрыболовством – предприняты меры по ограничению ННН-промысла и незаконного оборота артемии.

1. В части ННН-промысла: кратно увеличены таксы для исчисления размера ущерба, причиненного водным биологическим ресурсам.

Такса для артемии, утвержденная в 2000 году в размере 334 рубля за 1 кг, оказалась несоразмерной рыночной стоимости ресурса и перестала играть роль сдерживающего фактора в отношении потенциальных браконьеров.

Постановлением Правительства РФ от 03.11.2018 N 1321 размер таксы для артемии увеличен до уровня 915 рублей за 1 кг, что должно способствовать профилактике правонарушений в сфере незаконной добычи биоресурса.

2. В части незаконного оборота: проведена подготовительная работа к включению артемии в перечень стратегически важных товаров и ресурсов для целей статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее по тексту «Перечень»), утвержденный Постановлением Правительства РФ от 13.09.2012 N 923.

Проект Постановления Правительства РФ «О внесении изменения в перечень стратегически важных товаров и ресурсов для целей статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» прошел процедуру оценки регулирующего воздействия, получив положительное заключение Минэкономразвития России.

Включение артемии в Перечень позволит эффективнее пресекать распространенные правонарушения в сфере незаконного оборота артемии:

- перемещение артемии через государственную границу Российской Федерации с Республикой Казахстан под видом иной продукции или в обход официальных пунктов пропуска (контрабанда);
- занижение (недостоверное декларирование) таможенной стоимости артемии.

Противодействовать занижению стоимости артемии позволяют и уже имеющиеся у ФНС России полномочия и инструменты контроля, требующие более эффективного применения, в том числе путем межведомственного взаимодействия с ФТС России.

III. Правовые пробелы в сфере легализации продукции ННН-промысла.

Вместе с тем, в нормативной правовой базе и правоприменительной практике остаются пробелы, позволяющие недобросовестным хозяйствующим субъектам экспортировать продукцию ННН-промысла под видом «искусственно выращенной». Фиктивное «выращивание» становится основным и достаточно

универсальным инструментом превращения браконьерской артемии в «произведенную легально».

Такое «выращивание» осуществляется либо на предоставленных в пользование рыбоводных участках (Астраханская область), либо в «прудовой аквакультуре» (Свердловская область, Курганская область).

За 2018 год из Российской Федерации экспортировано по меньшей мере 36,4 тонны браконьерской артемии под видом «искусственно выращенной», в том числе 3,4 тонны сухих цист, 15,0 тонн декапсулированных цист и 18,0 тонн сырых цист. Всего за период 2015-2018 гг. объем «аквакультурной» артемии в экспорте составил не менее 501,1 тонны.

Регуляторами отрасли не выработана четкая позиция ни в отношении самой возможности выращивания сотен тонн артемии в природно-климатических условиях России, ни в отношении контроля «выращивания» для предотвращения злоупотреблений.

Правоохранительные органы не предпринимают должных мер для выявления и пресечения мошеннических действий по «выращиванию» артемии. Это отчасти объяснимо тем, что фиктивность таких действий сложно доказать постфактум.

Браконьерская артемия, вывозимая под видом «выращенной», экспортируется без соответствующих лицензий, предусмотренных Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 N 30 «О мерах нетарифного регулирования». Согласно позиции Росприроднадзора – органа, выдающего разрешительные документы в рамках процедуры лицензирования экспорта, – получение заключения для экспорта артемии как «объекта аквакультуры» не требуется. В результате легальные игроки, чья продукция проходит длительную процедуру лицензирования, оказываются в худшем положении по сравнению с экспортерами «выращенной» (браконьерской) артемии, которых этот процесс минует.

Очевидно, что достаточной компетентностью для решения проблемы легализации продукции ННН-промысла через фиктивное «выращивание» обладают лишь регуляторы отрасли. Для предотвращения злоупотреблений должны быть внедрены эффективные инструменты контроля на различных этапах «выращивания» артемии с участием представителей территориальных управлений Росрыболовства и отраслевой науки.