

NB: Административное право и практика администрирования

*Правильная ссылка на статью:*

Семенова И.В. Современные проблемы правового регулирования использования и охраны водных биологических ресурсов // NB: Административное право и практика администрирования. 2024. № 3. DOI: 10.7256/2306-9945.2024.3.71754 EDN: EUNOUF URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=71754](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=71754)

## Современные проблемы правового регулирования использования и охраны водных биологических ресурсов

Семенова Ирина Владимировна

младший научный сотрудник; сектор экологического, земельного и аграрного права; Институт государства и права Российской академии наук

119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, 10

✉ [ssem.irina@gmail.com](mailto:ssem.irina@gmail.com)



[Статья из рубрики "Административное и муниципальное право и проблемы окружающей среды"](#)

### DOI:

10.7256/2306-9945.2024.3.71754

### EDN:

EUNOUF

### Дата направления статьи в редакцию:

18-09-2024

### Дата публикации:

25-09-2024

**Аннотация:** Статья посвящена рассмотрению современного состояния правового регулирования деятельности рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации, а также отношений по использованию и охране водных биологических ресурсов. Автором приводится характеристика основной нормативно-правовой базы в данной сфере, особенности ее применения, освещаются основные виды рыболовства и специфика их регулирования на уровне законодательства. Особое внимание акцентируется на проблемах отрасли и мерах, принимаемых для их решения. В частности, рассматриваются вопросы, касающиеся нарушений правил осуществления любительского рыболовства, которые приводят в том числе к истощению ВБР и загрязнению среды их обитания. Обозначена важность прогнозирования и предупреждения неблагоприятных последствий для отрасли вызванных внешними

факторами на примере принятых Российской Федерацией мер по ограничению импорта рыбы из Японии в 2023 году из-за сброса воды с АЭС «Фукусима-1». При написании данной научной статьи были использованы как общие, так и частные методы научного познания. Отмечено, что в настоящее время рыбная отрасль России находится в состоянии глобальной модернизации, существенную часть которой составляет механизм квот под инвестиции на строительство рыбоперерабатывающих фабрик, современных рыбопромысловых судов. В рамках данной программы реализуется уже второй этап, осуществляющийся параллельно с первым. Автором проанализированы различные точки зрения, характеризующие данный проект, часть которых оспаривает, а другая обосновывает благоприятный исход реализации механизма инвестиционных квот. Отмечено, что несмотря на противоречивость мнений по данному вопросу, даже частичное выполнение планов программы несомненно приведет к улучшению состояния оснащенности отрасли. В работе сформулированы выводы и предложения по совершенствованию рассмотренных пробелов государственного регулирования, а также дан анализ принятым мерам по развитию рыбохозяйственного комплекса.

#### **Ключевые слова:**

водные биологические ресурсы, государственное регулирование, рациональное использование, рыболовство, правовое регулирование, ресурсы, современные проблемы, охрана ресурсов, инвестиционные квоты, модернизация

Экосистема представляет собой единый сложный природный комплекс, образованный живыми организмами и средой их обитания (атмосфера, почва, водоёмы и т.п.), в котором живые и неживые компоненты связаны между собой обменом веществ и энергии, образуя вместе устойчивую целостность (*Экологическая система (экосистема)*). // *Официальный сайт МЧС России [Электронный ресурс]. URL: <https://mchs.gov.ru/ministerstvo/o-ministerstve/terminy-mchs-rossii/term/3376?ysclid=m00x02lmb141949394> (дата обращения: 19.08.2024)*). Водные биологические ресурсы (далее – ВБР) являются неотделимой ее частью. При загрязнении среды обитания ВБР, хищническом отношении к их использованию, несоблюдении требований по сохранению ресурсов наступают неблагоприятные последствия для всей окружающей среды. В связи с этим необходимость установления и совершенствования мер, направленных на рациональное использование и охрану ВБР имеет неоспоримое значение для любой страны.

Россия обладает богатыми водными биологическими ресурсами. Согласно статистическим данным Федерального агентства по рыболовству общий объем добычи (вылова) ВБР во всех районах РФ в 2023 году составил 5 369 тыс. т, что превышает аналогичный показатель за 2022 год на 9% (*Итоги деятельности Федерального агентства по рыболовству в 2023 году и задачи на 2024 год. Материалы к заседанию. // Официальный сайт Федерального агентства по рыболовству [Электронный ресурс]. URL: <https://fish.gov.ru/otraslevaya-deyatelnost/ohrana-vodnyh-bioresurov/> (дата обращения: 23.08.2024)*).

Значение рассматриваемых ресурсов не только в том, что они являются незаменимым источником питания, содержащим важные для жизнедеятельности человека элементы, но и в их влиянии на экономику страны, поскольку суверенитет любого государства применительно к водным животным и растениям позволяет обеспечивать продовольственную безопасность населения [\[1, с. 136\]](#).

Водные биологические ресурсы составляют основу для функционирования рыбопромышленной отрасли, к основным видам деятельности рассматриваемой отрасли традиционно относят рыболовство, рыбоводство и рыбопереработку. Для ряда регионов РФ, прежде всего прибрежных, она является градообразующей, выступает основным источником занятости населения <sup>[2]</sup>. В свою очередь развитие рыбной промышленности также способствует развитию смежных отраслей, снабжая их сырьевой базой. В настоящее время рыбное хозяйство находится на стадии глобальных преобразований, которые призваны решить, в частности, вопросы значительного износа и относительно низкого уровня производственной эффективности основных фондов рыбохозяйственного комплекса (СЗ РФ. 2019. № 48. Ст. 6905.).

Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (далее – Закон о рыболовстве) (Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 20 декабря 2004 г. № 166 // Российская газета. 2004 г. № 284. с изм. и допол. в ред. от 29.05.2024.) к водным биологическим ресурсам относит следующие виды животных и растений – рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы (пп. 1 п. 1 ст. 1). При этом, стоит также отметить, что законодательное понятие рыболовства, содержащееся в указанном законе, определяет его как деятельность по добыче водных биоресурсов, а также по приемке, обработке, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке уловов водных биоресурсов, производству рыбной продукции. (пп. 9 п. 1 ст. 1).

Виды ВБР, которые являются объектами вылова называют промысловыми <sup>[3]</sup>. В настоящее время законодательного определения данного понятия нет. Согласно ч. 1 ст. 15 Закона о рыболовстве, производство рыболовства допускается в отношении тех видов водных биоресурсов, добыча (вылов) которых не запрещена. При этом Правительством Российской Федерации устанавливаются перечни видов ВБР (Распоряжение Правительства РФ от 18 ноября 2017 № 2569-р «Об утверждении перечней видов водных биологических ресурсов, в отношении которых осуществляются промышленное и (или) прибрежное рыболовство во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском море и районах действия международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов» (Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 2017, № 0001201711220010)), в отношении которых осуществляются промышленное рыболовство (кроме промышленного рыболовства во внутренних водах РФ за исключением внутренних морских вод Российской Федерации (Приказ Министерства сельского хозяйства РФ от 6 октября 2017 г. № 501 «Об утверждении перечня видов водных биологических ресурсов, в отношении которых осуществляется промышленное рыболовство во внутренних водах Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации, и о признании утратившими силу приказов Минсельхоза России» (Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 2017, № 0001201710310062))) и (или) прибрежное рыболовство, а Министерством сельского хозяйства Российской Федерации также определяется перечень особо ценных и ценных видов водных биоресурсов (Приказ Министерства сельского хозяйства РФ от 23 октября 2019 года № 596 «Об утверждении Перечня особо ценных и ценных видов водных биологических ресурсов» (Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 2019, № 0001201912160083)) (ч. 2 и 3 ст. 15).

Законодательно закреплены следующие виды рыболовства: промышленное, прибрежное, любительское, рыболовство в научно-исследовательских и контрольных целях, рыболовство в учебных и культурно-просветительских целях, рыболовство в целях аквакультуры (рыбоводства), а также отдельно выделяется рыболовство в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (ч. 1 ст. 16 Закона о рыболовстве). Каждый из рассматриваемых видов имеет свою специфику правового регулирования. Так, в 2018 году был принят закон, регулирующий отношения в области любительского рыболовства (*СЗ РФ. 2018. № 53 (часть I). Ст. 8401.*) который устанавливает дополнительные ограничения для рыболовов-любителей. Данным законодательным актом были введены особые правила для осуществления рассматриваемого вида рыболовства, например, запрет на использование химических и взрывчатых веществ, сетных орудий вылова, нормы о запрете подводной охоты в определенных случаях, суточные нормы вылова ВБР (которые конкретизируются в Правилах рыболовства конкретных бассейнов) и др. (ст. 7). Также урегулированы вопросы так называемых «платных рыбалок» – согласно положениям рассматриваемого закона, хозяйствующие субъекты, занимающиеся их организацией, с 31 декабря 2020 года прекращают свою деятельность (за исключением условий ч. 2 ст. 18). Эти нормы касаются деятельности по предоставлению гражданам права на вылов водных биоресурсов за плату, однако предприниматели смогут и дальше оказывать услуги, способствующие осуществлению любительского рыболовства (сдавать в аренду лодки, рыболовный инвентарь, предоставлять инструктора и т.п.) [\[4, с. 42\]](#). Любительское рыболовство является распространенным видом досуга среди населения. К сожалению, многие рыбаки не следуют правилам, установленным действующим законодательством. Они продолжают использовать сети, в которые попадает и погибает мелкая рыба, не соблюдают суточные нормы улова, что не может благоприятно влиять на популяцию видов. Для решения данных проблем необходимо не только ужесточение ответственности для недобросовестных рыбаков, но и формирование среди населения ответственного отношения к окружающей среде [\[5, с. 28\]](#).

Законом о рыболовстве также определена конфигурация правового регулирования использования и охраны ВБР. Так, ст. 3 закона указывает следующие элементы данной конфигурации:

1. Федеральные законы (например, Закон о рыболовстве);
2. Законы субъектов Российской Федерации (например, Закон Республики Дагестан от 2 февраля 2012 г. № 7 «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов на территории Республики Дагестан» (*СЗ Республики Дагестан, 2012. № 3. ст. 63.*));

При этом, важность учета в правоприменении законодательства субъектов по рассматриваемым вопросам отмечается и Верховным судом РФ. Так, в п. 1 Постановления Пленума Верховного суда РФ обращается внимание на то, «что рыболовство и сохранение водных биологических ресурсов регулируются не только федеральным законодательством, но и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. В связи с этим судам для обеспечения правильного применения законодательства при рассмотрении уголовных дел в каждом конкретном случае необходимо устанавливать и отражать в приговоре, какие правовые нормы были нарушены в результате совершения преступления» (*Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.11.2010 № 26 (ред. от 31.10.2017) «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и*

сохранения водных биологических ресурсов (часть 2 статьи 253, статьи 256, 258.1 УК РФ)»).

3. Указы Президента Российской Федерации (Например, Указ Президента РФ от 5 мая 1992 г. № 436 «Об охране природных ресурсов территориальных вод, континентального шельфа и экономической зоны Российской Федерации» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992 г. № 19. ст. 1048.));

4. Постановления Правительства, регулирующие отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, в пределах полномочий, определенных Законом о рыболовстве, другими федеральными законами, а также нормативными указами Президента Российской Федерации (Например, Постановление Правительства РФ от 25 июня 2021 г. № 996 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов» (СЗ РФ. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5384.));

5. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, регулирующие отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, в случаях и в пределах, которые предусмотрены федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации (Например, Приказ Росрыболовства от 6 мая 2020 г. № 238 «Об утверждении Методики определения последствий негативного воздействия при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, внедрении новых технологических процессов и осуществлении иной деятельности на состояние водных биологических ресурсов и среды их обитания и разработки мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние водных биологических ресурсов и среды их обитания, направленных на восстановление их нарушенного состояния» (Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 2021, № 0001202103050029.));

6. Нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ, регулирующие отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов;

7. Нормативные правовые акты органов местного самоуправления, регулирующие отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов.

Различные аспекты правового регулирования, затрагивающие отношения в сфере использования и охраны ВБР, содержатся и в иных нормативных правовых актах федерального уровня. К ним следует отнести: Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3735), Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6273), Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» (СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3833), Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» (СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694) (Глава III. Особенности рыболовства на континентальном шельфе), Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» и др. Каждый из указанных законов содержит положения, связанные с ВБР. Так, например, в ст. 31.2 Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» регулируются

особенности проведения морских ресурсных исследований водных биологических ресурсов.

Особое внимание ВБР уделяется также в Водном кодексе РФ. В п. 1 ст.3 Водного кодекса к числу принципов, на которых основывается водное законодательство, относится: значимость водных объектов в качестве основы жизни и деятельности человека. Регулирование водных отношений осуществляется исходя из представления о водном объекте как о важнейшей составной части окружающей среды, среде обитания объектов животного и растительного мира, в том числе водных биологических ресурсов, как о природном ресурсе, используемом человеком для личных и бытовых нужд, осуществления хозяйственной и иной деятельности, и одновременно как об объекте права собственности и иных прав.

Важное значение имеет также Указ Президента РФ от 29 августа 1997 г. № 950 «О мерах по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере» (*СЗ РФ. 1997. № 35. Ст. 4060*) Согласно указу, решение задач по обеспечению охраны биологических ресурсов территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также по осуществлению государственного контроля в этой сфере возлагается на Федеральную пограничную службу. Однако с 2007 года функции по обеспечению охраны водных биологических ресурсов территориального моря, внутренних морских вод, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации пограничными органами выполняются в рамках одного из подразделений Федеральной службы безопасности (*Сила – не единственное оружие в вопросах безопасности. // Официальный сайт пограничной службы ФСБ России [Электронный ресурс].URL: <http://ps.fsb.ru/fps/smi/appearance/detail.htm%21id%3D10320831%40fsbAppearance.html> (дата обращения: 27.06.2024).*

Помимо Президента Российской Федерации, важную роль в обеспечении сохранения ВБР правовыми средствами играет также и Правительство Российской Федерации. Так, например, Постановлением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. № 921 было утверждено «Положение об осуществлении рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях» (*СЗ РФ. № 46. 2009. Ст. 5504.*) Данный документ устанавливает порядок осуществления научными организациями рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях во внутренних водах Российской Федерации, в том числе внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, в Азовском и Каспийском морях, а также при проведении в указанных целях работ на судах, находящихся в открытом море, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации и приписанных к портам Российской Федерации.

Нельзя не отметить и важность международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения ВБР. Охране водных биологических ресурсов посвящен целый ряд международных соглашений. Соответствующие положения содержатся как в документах общего характера, например, в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г. (*СЗ РФ. № 48. 1997. Ст. 5493.*) предусматривающей ряд вопросов, связанных с добычей и использованием ВБР, так и в специализированных актах. В качестве примера последних можно привести Конвенцию по сохранению антарктических морских живых ресурсов (*Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR)*) (1980 г.) (См.: URL: <https://www.ccamlr.org/en/document/publications/basic-documents-december-2011> (дата

обращения: 15.08.2024)), основной целью которой выступает предотвращение причинения существенного вреда морским биоресурсам вследствие негативного воздействия на них хозяйственной деятельности. При этом под термином «сохранение морских биологических ресурсов» данный документ помимо охраны подразумевает и их рациональное использование [\[6, с. 11\]](#)

Отдельного внимания заслуживает проблематика терминологии, определяющей живые организмы, относимые к водным биоресурсам в различных нормативных правовых актах. О.Б. Шавырина отмечает, как в Конвенции ООН по морскому праву, так и в других международных договорах используются весьма разнообразные, не равнозначные по смыслу термины для обозначения живых организмов, обитающих в морской среде [\[7, с. 121\]](#). Если проанализировать законодательство США, то можно заметить, что в понятие «живые морские ресурсы» согласно Закону США о рыболовстве Магнусона-Стивенса 1996 г. включаются морские птицы [\[8, с. 33\]](#). Д.О. Сиваков также соотносит понятие ВБР с понятием «живые морские ресурсы», которое содержится в Соглашении между Правительством РФ и Европейским Сообществом о сотрудничестве в области рыболовства и сохранения живых морских ресурсов в Балтийском море 2009 г. (далее – Соглашение). Под данными ресурсами понимается все разнообразие видов морской флоры и фауны. По мнению ученого понятие «живые морские ресурсы» близко к понятию «водные биологические ресурсы». Однако, российское право включает живые морские водные ресурсы в состав более общего термина «водные биологические ресурсы» наряду с пресноводной флорой и фауной [\[9, с. 15\]](#).

На наш взгляд, сравнение данных понятий не совсем корректно, поскольку в случае Соглашения, Стороны договаривались о сотрудничестве в Балтийском море, и, соответственно, используемая терминология отвечает потребностям рассматриваемого акта, отделяя живые морские ресурсы от более общего понятия ВБР.

С целью ликвидации неоднозначности подходов к пониманию понятия водных биологических ресурсов представляется целесообразным приведение терминологической базы к единообразию. С нашей точки зрения понятие ВБР, которое содержится в действующем в РФ Законе о рыболовстве, учитывает все возможные организмы, попадающие под данную категорию биологических видов.

Упоминание водных биологических ресурсов можно встретить в различных международных договорах как двустороннего, так и многостороннего характера. Так, например, в ст. 4 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. (*Конвенция о правовом статусе Каспийского моря* Актау, 12 августа 2018 г. // *Официальный сайт Президента России [Электронный ресурс]*. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5328>.) указывается, что Стороны осуществляют деятельность в Каспийском море в целях судоходства, промысла, использования и охраны водных биологических ресурсов, разведки и разработки ресурсов его дна и недр, а также иные виды деятельности в соответствии с настоящей Конвенцией, совместимыми с ней отдельными соглашениями Сторон и их национальным законодательством.

Российская Федерация также является участником международной Конвенции о рыболовстве в северо-восточной части Атлантического океана (*Конвенция о рыболовстве в северо-восточной части Атлантического океана* Лондон, 18 ноября 1980 г. // СПС «Консультант»), в рамках которой договаривающимися Сторонами учреждена и функционирует Комиссия по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана (НЕАФК) (*Охрана водных биоресурсов*. // *Официальный сайт Федерального*



агентства по рыболовству [Электронный ресурс]. URL: <https://fish.gov.ru/otraslevaya-deyatelnost/ohrana-vodnyh-bioresursov/> (дата обращения: 01.08.2024)). Нельзя не согласиться с утверждением Д. О. Сивакова о том, что для национального правового регулирования в указанной области имеют большое значение и акты международного «мягкого» права, в особенности, Кодекс ведения ответственного рыболовства, принятый в 1995 году [10, с. 178]. Несмотря на то, что его соблюдение носит добровольный характер, он охватывает практически все аспекты регулирования в области рыболовства в мире и является руководством для любой страны.

Как нами было отмечено ранее, наше государство вынуждено не только принимать меры, направленные на обеспечение внутренней устойчивости системы добычи, потребления и распределения ВБР, но и обеспечивать безопасность данной системы от внешних угроз. Примером этого может послужить ограничение Российской Федерацией импорта рыбы из Японии в 2023 году из-за сброса воды с АЭС «Фукусима-1». Немного ранее аналогичное решение было принято правительством Китая, а Южная Корея продлила эмбарго на ввоз рыбы и морепродуктов из Японии (Россия ограничила импорт рыбы из Японии вслед за Китаем. // Газета РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/16/10/2023/652cd40e9a79473075519edd>. (дата обращения: 05.08.2024)). Японский план по сбросу воды в Тихий океан, одобренный Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ), вызвал общественный резонанс – вопрос безопасности его претворения в жизнь ставился под сомнение специалистами не только Китая, Кореи и России, но и критиковался экологами в самой Японии (Fukushima: Japan announces it will dump contaminated water into sea. //TheGuardian [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2021/apr/13/fukushima-japan-to-start-dumping-contaminated-water-pacific-ocean>. (дата обращения: 11.08.2024)).

По мнению руководителя Федерального агентства по рыболовству И.В. Шестакова в настоящее время идет глобальная модернизация рыбного хозяйства, и значительную ее часть составляет механизм квот под инвестиции на строительство рыбоперерабатывающих фабрик, современных рыбопромысловых судов (Илья Шестаков: В отрасли идет глобальная модернизация. // Официальный сайт Федерального агентства по рыболовству [Электронный ресурс]. URL: <https://fish.gov.ru/news/2024/05/23/ilya-shestakov-v-otrasli-idet-globalnaya-modernizacziya/> (дата обращения: 22.08.2024)). На данный момент осуществляется уже второй этап программы инвестиционных квот (параллельно с первым этапом), необходимость введения которого в 2022 году вызвала общественный резонанс среди представителей рыбной отрасли. В 2010-х годах проявилась проблема оснащенности рыбохозяйственного комплекса России – рыболовецкие суда устарели, флот требовал обновления. Начиная с 2004 года в отрасли действовал «исторический принцип» предоставления квот, согласно которому они были закреплены за компаниями на основании прошедших в 2000-х аукционов [11, с. 138]. Изначально эти меры поспособствовали развитию отрасли, помогли добросовестным компаниям укрепиться и стабилизировать рыбное хозяйство. Со временем это привело к возникновению барьеров на вход в отрасль и уменьшению конкуренции. Компании, получившие квоты должны были самостоятельно обновлять суда и вкладывать в их модернизацию, однако, результаты в данном направлении не наблюдались долгое время (Госаудиторы признали неэффективным механизм инвестиционных квот на добычу водных биоресурсов // Газета РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2022/10/20/634e7d3f9a79471dd47eb0e8?ysclid=m0727dpwl5547599076> (дата обращения: 23.08.2024)). Государство решило изменить механизм и ввести инвестиционные квоты на добычу ВБР – в обмен на обязательства построить новые рыбопромысловые суда на российских верфях или



береговые перерабатывающие заводы. *(На безрыбье. Как оценка эффективности рыбных квот повлияет на закон «О рыболовстве». // Газета.ru [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/social/2022/12/16/15945343.shtml?ysclid=m072wuuoim788026899&updated> (дата обращения: 23.08.2024)).*

Первый этап программы стартовал в 2017 году, он предполагает строительство 105 судов и 27 рыбоперерабатывающих заводов. Несмотря на отрицательную оценку Счетной Палаты РФ с 1 января 2023 года начался второй этап, который нацелен на выделение инвестиционных квот на вылов рыбы на Дальневосточном бассейне. Однако его введение вызвало у специалистов опасения относительно возможности наступления неблагоприятных последствий для отрасли. Так, Всероссийская ассоциация рыбопромышленников (ВАРПЭ) в марте 2022 года провела анализ законопроекта и пришла к выводу, что потери рыбной отрасли от второго этапа превысят объем инвестиций в 3,2 раза *(Заключение ВАРПЭ на пояснительную записку к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» в части повышения эффективности распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов».* // Официальный сайт Всероссийской ассоциации рыбопромышленников [Электронный ресурс]. URL: [https://www.varpe.org/news/zaklyuchenie\\_varpe\\_na\\_poyasnitelnuyu\\_zapisku\\_k\\_proektu\\_federalnogo\\_zakona\\_o\\_vnesenii\\_izmeneniy\\_v\\_Federalnyy\\_zakon\\_o\\_rybolovstve\\_i\\_sokhranении\\_vodnykh\\_biologicheskikh\\_resursov](https://www.varpe.org/news/zaklyuchenie_varpe_na_poyasnitelnuyu_zapisku_k_proektu_federalnogo_zakona_o_vnesenii_izmeneniy_v_Federalnyy_zakon_o_rybolovstve_i_sokhranении_vodnykh_biologicheskikh_resursov) (дата обращения: 23.08.2024)). Согласно выводам Счетной палаты, законопроект может вызвать негативные последствия не только для бизнеса и региональных бюджетов, но и повлияет на цены на рыбную продукцию на потребительском рынке *(На безрыбье. Как оценка эффективности рыбных квот повлияет на закон «О рыболовстве». // Газета.ru [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/social/2022/12/16/15945343.shtml?ysclid=m072wuuoim788026899&updated> (дата обращения: 23.08.2024)).* Президент Ассоциации предприятий рыбной отрасли Хабаровского края также отмечал влияние санкционных ограничений на сроки строительства флота *(Рыбаки ДФО не согласны со спешным вводом второго этапа инвестквот. // Интернет-портал «Российской газеты» [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2022/07/28/reg-dfo/rybaki-dfo-ne-soglasny-so-speshnym-vvodom-vtorogo-etapa-investkvot.html?ysclid=m06ze5i6ua660906321> (дата обращения: 23.08.2024)).* Тем не менее Росрыболовство уверено в реализации программы первого этапа, несмотря на переносы дат строительства. А также видят положительные результаты проведения второго этапа программы инвестиционных квот *(Госаудиторы признали неэффективным механизм инвестиционных квот на добычу водных биоресурсов // Газета РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2022/10/20/634e7d3f9a79471dd47eb0e8?ysclid=m0727dpwl5547599076> (дата обращения: 23.08.2024)).* По нашему мнению, о положительном или отрицательном влиянии проводимой программы пока рано говорить. По планам к 2027 году, в рамках первого этапа должны быть готовы все 105 судов (на сегодняшний момент построено 22) *(Глава Росрыболовства Илья Шестаков рассказал о реформе отрасли и задачах на будущее. // Официальный сайт Федерального агентства по рыболовству [Электронный ресурс]. URL: <https://fish.gov.ru/news/2024/03/26/glava-rosrybolovstva-ilya-shestakov-rasskazal-o-reforme-otrasli-i-zadachah-na-budushhee-v-ramkah-raboty-mezhdunarodnoj-nauchno-prakticheskoy-konferenczii-rybohozyajstvennyj-kompleks-rossii-300/> (дата обращения: 22.08.2024)).* Опираясь на приведенную статистику, можно сделать вывод, что вероятность достижения запланированных результатов не так велика, однако даже частичное обновление оснащенности рыбопромышленной отрасли будет иметь благоприятное воздействие на ее развитие. Стоит отметить, что последствия проведения второго этапа программы по-прежнему

остаются дискуссионными.

Как нами было отмечено ранее, рыбопромышленная отрасль России находится на этапе глобальных изменений. Согласно докладу ФАО уровень мирового потребления рыбной продукции с каждым годом будет только увеличиваться. Наша страна обладает огромным потенциалом для масштабного развития и совершенствования рыбного хозяйства. Одним из основных направлений реформы отрасли выступает введение дополнительно к историческому принципу выделения квот на добычу ВБР, механизма инвестиционных квот. Несмотря на то, что рассматриваемые нормы были приняты уже более 7 лет назад, многие специалисты и сейчас высказывают свои опасения относительно возможного негативного влияния данных мер. Правовое регулирование использования и охраны ВБР многогранно и требует оперативного реагирования со стороны государства. Оно охватывает не только минимизацию возникновения внутренних кризисов и учет специфики региональных особенностей, но и требует обеспечения их защиты от негативного воздействия внешних факторов (например, последствий решений правительств других государств, касающихся безопасности и сохранения среды обитания ВБР, запрета на импорт недоброкачественной рыбной продукции, не соответствующей установленным требованиям и т.п.).

Нельзя не согласиться с мнением, что приоритетом международного сотрудничества в сфере охраны и использования ВБР, в идеале должна стать именно их охрана, а уже во вторую очередь – освоение ресурсов [\[12, с. 19\]](#), поскольку интенсификация хозяйственной деятельности ведет к появлению новых рисков и угроз в том числе и среде обитания ВБР. К числу таких глобальных угроз можно отнести глобальное потепление, в результате которого растет температура мирового океана, что приводит к гибели целых морских экосистем ([URL: https://naked-science.ru/article/nakedscience/renessans-korallovyyh-rifov?ysclid=m1f2gutjg92259611](https://naked-science.ru/article/nakedscience/renessans-korallovyyh-rifov?ysclid=m1f2gutjg92259611) (дата обращения: 22.08.2024)). Другой глобальной угрозой для ВБР на сегодняшний день, как отмечают ученые, является проблема микропластикового загрязнения [\[13, с. 2\]](#).

В заключение хотелось бы отметить, что сохранение и рациональное использование ВБР должно быть одним из направлений в политике государства, поскольку это в полной мере отвечает задачам обеспечения экологической и продовольственной безопасности нашей страны.

## Библиография

1. *Сиваков Д. О.* Правовое регулирование рыболовства в России и зарубежных государствах: общее и особенное // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. – № 5(66). – С. 135-141.
2. *Вакорин Д. В., Ужахова Л. М.* Особенности развития рыбопромышленной отрасли России // Вестник АГТУ. Серия: Рыбное хозяйство. 2019. №4.
3. *Бачинская В.М., Гончар Д.В., Юденко Ю.Г.* Основные виды промысловых рыб // Инновационная наука. 2022. №5-2. С. 126-127.
4. *Недова Н. С.* Любительское рыболовство: некоторые аспекты нового законодательства // Аграрное и земельное право. – 2020. – № 6(186). – С. 40-42.
5. *Щанкин А. А., Стребкова М. В.* Экологические проблемы любительской рыбной ловли // Science Time. 2023. №1 (108). С. 27-31.
6. *Савенков А.Н., Редникова Т.В.* Антарктида вчера, сегодня, завтра: к 200-летию со дня открытия // Государство и право. 2020. № 7. С. 7-24.
7. *Шавырина О.Б.* Некоторые правовые аспекты охраны водных биологических ресурсов // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2018. – №

10. – С. 126-130.

8. Сиваков Д. О. Законодательство о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов: происхождение, тенденции и перспективы // Аграрное и земельное право. – 2015. – № 1(121). – С. 32-35.

9. Законодательство о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов в вопросах и ответах : научно-практическое пособие / С.А. Боголюбов, Ю.Г. Жариков, Е.Л. Минина [и др.] ; рук. авт. кол. Д.О. Сиваков. — Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2022. — XXII, 241 с.

10. Сиваков Д. О. Правовое регулирование рыболовства в России и за рубежом // Вестник МНЭПУ. – 2012. – № 1. – С. 177-187.

11. Сиваков Д. О. Правовой институт инвестиционных квот в области рыболовства // Журнал российского права. – 2019. – № 10. – С. 136-144.

12. Редникова Т.В., Куделькин Н.С., Ма С. Государственная политика России и Китайской Народной Республики в сфере охраны окружающей среды Арктики: перспективы международного и двустороннего сотрудничества // Международное право и международные организации. 2018. № 2. С. 17-31.

13. Куделькин Н.С. Арктика и глобальное потепление: адаптация к изменению климата и охрана окружающей среды // Юридические исследования. 2022. № 1. С. 1-16.

## Результаты процедуры рецензирования статьи

*В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.*

*Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).*

Предметом исследования в представленной на рецензирование статье являются, как это следует из ее наименования, современные проблемы правового регулирования использования и охраны водных биологических ресурсов. Заявленные границы исследования не вполне соблюдены автором (в основном в статье речь идет о проблемах рыбопромышленной отрасли, однако одной рыбой все виды ВБР, как известно, не исчерпываются). Следовательно, наименование работы шире ее содержания.

Методология исследования в тексте статьи не раскрывается.

Актуальность избранной автором темы исследования несомненна и обосновывается им следующим образом: "Экосистема представляет собой единый сложный природный комплекс, образованный живыми организмами и средой их обитания (атмосфера, почва, водоёмы и т.п.), в котором живые и неживые компоненты связаны между собой обменом веществ и энергии, образуя вместе устойчивую целостность (Экологическая система (экосистема)). // Официальный сайт МЧС России [Электронный ресурс]. URL: [https://mchs.gov.ru/ministerstvo/o-ministerstve/terminy-mchs-rossii/term/3376?](https://mchs.gov.ru/ministerstvo/o-ministerstve/terminy-mchs-rossii/term/3376?ysclid=m00x02lmb141949394)

[ysclid=m00x02lmb141949394](https://mchs.gov.ru/ministerstvo/o-ministerstve/terminy-mchs-rossii/term/3376?ysclid=m00x02lmb141949394) (дата обращения: 19.08.2024)). Водные биологические ресурсы (далее – ВБР) являются неотделимой ее частью. При загрязнении среды обитания ВБР, хищническом отношении к их использованию, несоблюдении требований по сохранению ресурсом наступают неблагоприятные последствия для всей окружающей среды. В связи с этим необходимость установления и совершенствования мер, направленных на рациональное использование и охрану ВБР имеет неоспоримое значение для любой страны. Россия обладает богатыми водными биологическими ресурсами. Согласно статистическим данным Федерального агентства по рыболовству общий объем добычи (вылова) ВБР во всех районах РФ в 2023 году составил 5 369 тыс. т, что превышает аналогичный показатель за 2022 год на 9% (Итоги деятельности

Федерального агентства по рыболовству в 2023 году и задачи на 2024 год. Материалы к заседанию. // Официальный сайт Федерального агентства по рыболовству [Электронный ресурс]. URL: <https://fish.gov.ru/otraslevaya-deyatelnost/ohrana-vodnyh-bioresursov/> (дата обращения: 23.08.2024)). Значение рассматриваемых ресурсов не только в том, что они являются незаменимым источником питания, содержащим важные для жизнедеятельности человека элементы, но и в их влиянии на экономику страны". Дополнительно ученому необходимо перечислить фамилии ведущих специалистов, занимавшихся исследованием поднимаемых в статье проблем, а также раскрыть степень их изученности.

Научная новизна работы фактически отсутствует. Исследование носит обзорный, поверхностный характер, представляя собой компиляцию ряда использованных при его написании источников. Автор не предлагает оригинальных дефиниций ключевых понятий статьи ("водные биологические ресурсы", "промысловые водные биологические ресурсы" и др.), не выявляет новых закономерностей правового регулирования использования и охраны ВБР, не выдвигает логически стройной концепции современного правового регулирования исследуемых отношений, не предлагает конкретных мер по совершенствованию действующего российского законодательства в данной сфере. Как уже отмечалось, в основном в статье речь идет о рыбопромышленной отрасли, однако одной рыбой все виды ВБР не исчерпываются. Автор злоупотребляет цитированием. Степень самостоятельности исследования низкая. Таким образом, в представленном на рецензирование виде статья не вносит особого вклада в развитие отечественной правовой науки.

Научный стиль исследования выдержан автором в полной мере.

Структура работы логична. Во вводной части статьи ученый обосновывает актуальность избранной им темы исследования. В основной части работы автор описывает некоторые современные проблемы правового регулирования использования и охраны водных биологических ресурсов. В заключительной части статьи содержатся выводы по результатам проведенного исследования.

Содержание статьи не вполне соответствует ее наименованию. Оно не лишено и других недостатков.

Так, автор пишет: "При загрязнении среды обитания ВБР, хищническом отношении к их использованию, несоблюдении требований по сохранению ресурсом наступают неблагоприятные последствия для всей окружающей среды" - "ресурсов".

Ученый отмечает: "Государство решило изменить механизм и ввести инвестиционные квоты на добычу ВБР – в обмен на обязательства построить новые рыбопромысловые суда на российских верфях или береговые перерабатывающие заводы государство выделило 20% допустимого улова определенные виды ВБР" - предложение не согласовано.

Автор указывает: "По планам к 2027 году, в рамках первого этапа должны быть готовы все 105 судов (на сегодняшний момент построено 22 суда)" - "22 судна".

Ученый пишет: "В заключении хотелось бы отметить, что сохранение и рациональное использование ВБР должно быть одним из направлений в политике государства, поскольку это в полной мере отвечает задачам обеспечения экологической и продовольственной безопасности нашей страны" - "В заключение".

Таким образом, статья нуждается в дополнительном вычитывании - в ней встречаются орфографические, пунктуационные и стилистические ошибки (приведенный в рецензии перечень ошибок не является исчерпывающим!).

Библиография исследования представлена 5 источниками (научными статьями). С формальной точки зрения источников должно быть не менее 10.

Апелляция к оппонентам отсутствует, что недопустимо для научной статьи. Автор

ссылается на ряд теоретических работ и аналитических материалов исключительно в подтверждение своих суждений либо для иллюстрирования отдельных положений исследования. В научную дискуссию с конкретными учеными он не вступает.

Выводы по результатам проведенного исследования имеются ("Как нами было отмечено ранее, рыбопромышленная отрасль России находится на этапе глобальных изменений. Согласно докладу ФАО уровень мирового потребления рыбной продукции с каждым годом будет только увеличиваться. Наша страна обладает огромным потенциалом для масштабного развития и совершенствования рыбного хозяйства. Одним из основных направлений реформы отрасли выступает введение помимо исторического принципа выделения квот на добычу ВБР, механизма инвестиционных квот. Несмотря на то, что рассматриваемые нормы были приняты уже более 7 лет назад, многие специалисты и сейчас высказывают свои опасения относительно возможного негативного влияния данных мер. Правовое регулирование использования и охраны ВБР многогранно и требует оперативного реагирования со стороны государства. Оно охватывает не только минимизацию возникновения внутренних кризисов и учет специфики региональных особенностей, но и требует обеспечения их защиты от негативного воздействия внешних факторов (например, последствий решений правительств других государств, касающиеся безопасности и сохранения среды обитания ВБР, запрет на импорт недоброкачественной рыбной продукции, не соответствующей установленным требованиям и т.п.). В заключении хотелось бы отметить, что сохранение и рациональное использование ВБР должно быть одним из направлений в политике государства, поскольку это в полной мере отвечает задачам обеспечения экологической и продовольственной безопасности нашей страны"), однако они не обладают свойством научной новизны, и потому нуждаются в уточнении и конкретизации.

Интерес читательской аудитории к представленной на рецензирование статье может быть проявлен прежде всего со стороны специалистов в сфере административного права, экологического права при условии ее доработки: раскрытии методологии исследования, дополнительном обосновании актуальности его темы (в рамках сделанного замечания), расширении теоретической базы работы, углублении ее содержания, введении элементов научной новизны и дискуссионности, уточнении и конкретизации выводов по результатам проведенного исследования, устранении нарушений в оформлении статьи.

## **Результаты процедуры повторного рецензирования статьи**

*В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.*

*Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).*

**Предмет исследования.** В рецензируемой статье «Современные проблемы правового регулирования использования и охраны водных биологических ресурсов» предметом исследования являются нормы права, регулирующие общественные отношения в сфере использования и охраны водных биологических ресурсов.

**Методология исследования.** В ходе написания статьи использовались современные методы исследования: общенаучные и частные (такие как: диалектический, логический, исторический, сравнительно-правовой, формально-юридический и др.). Методологический аппарат составили следующие диалектические приемы научного познания: абстрагирование, индукция, дедукция, гипотеза, аналогия, синтез, а также можно отметить применение типологии, классификации, систематизации и обобщения.

**Актуальность исследования.** Тема статьи представляется весьма актуальной. Можно согласиться с автором, что водные биологические ресурсы являются не только

незаменимым источником питания, содержащим важные для жизнедеятельности человека элементы, но и имеют влияние на экономику страны, «поскольку суверенитет любого государства применительно к водным животным и растениям позволяет обеспечивать продовольственную безопасность населения». В связи с чем, верно отмечается, что «...правовое регулирование использования и охраны ВБР многогранно и требует оперативного реагирования со стороны государства. Оно охватывает не только минимизацию возникновения внутренних кризисов и учет специфики региональных особенностей, но и требует обеспечения их защиты от негативного воздействия внешних факторов (например, последствий решений правительств других государств, касающихся безопасности и сохранения среды обитания ВБР, запрета на импорт недоброкачественной рыбной продукции, не соответствующей установленным требованиям и т.п.)». Доктринальные разработки по данной проблематике имеют значимость для совершенствования современного отечественного законодательства и правоприменения.

Научная новизна. Не подвергая сомнению важность проведенных ранее научных исследований, послуживших теоретической базой для данной работы, тем не менее, можно отметить, что и в этой статье сформулированы положения, которые отличаются научной новизной, например: «...наше государство вынуждено не только принимать меры, направленные на обеспечение внутренней устойчивости системы добычи, потребления и распределения ВБР, но и обеспечивать безопасность данной системы от внешних угроз». В статье представлены и иные заслуживающие внимания с точки зрения практической значимости результаты исследования. Результаты этого исследования можно оценить как определенный вклад в отечественную юридическую науку.

Стиль, структура, содержание. В целом статья написана научным стилем с использованием специальной юридической терминологии. Соблюдены требования по объему статьи. Содержание статьи соответствует ее названию. Статья структурирована. Однако нельзя сказать, что введение отвечает предъявляемым к этой части научной статьи установленным требованиям. Во введении должны быть указаны актуальность и практическая значимость исследования, цели и задачи исследования, методы исследования, результаты исследования. В этой части статья нуждается в доработке. Кроме того, в заключении следовало бы представить конкретные результаты исследования, а не ограничиваться общим выводом. Замечания устранимы и не умаляют проделанной автором работы.

Библиография. Автором использовано достаточное количество доктринальных источников, в том числе последних лет. Ссылки на источники оформлены с соблюдением требований библиографического ГОСТа.

Апелляция к оппонентам. В статье представлена научная полемика. Обращения к оппонентам корректные, оформлены ссылками на источники опубликования.

Выводы, интерес читательской аудитории. Представленная на рецензирование статья «Современные проблемы правового регулирования использования и охраны водных биологических ресурсов» может быть рекомендована к опубликованию с условием доработки введения и заключения по требованиям, предъявляемым к публикациям в научных журналах (представлены на сайте издательства). Статья написана на актуальную тему, отличается научной новизной и имеет практическую значимость. Публикация по данной теме могла бы представлять интерес для читательской аудитории, прежде всего, специалистов в области экологического права, а также, могла бы быть полезна для преподавателей и обучающихся юридических вузов и факультетов.