



Вищі органи фінансового контролю України та Російської Федерації, враховуючи важливість міжнародної співпраці країн Азово-Чорноморського басейну, направленої на забезпечення балансу між задоволенням потреб суспільства у природних ресурсах і можливостями їх відновлення, паралельно провели перевірку використання державних коштів, спрямованих на регулювання, охорону, вивчення та відтворення водних біологічних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки в цьому басейні і представляють уповноваженим органам та широкій громадськості Меморандум про її результати.

В.К. Симоненко

**Голова
Рахункової палати
України**



Высшие органы финансового контроля Российской Федерации и Украины, учитывая важность между-народного сотрудничества стран Азово-Черноморского бассейна, направленного на обеспечение баланса между потребностями общества в природных ресурсах и возможностями их восстановления, провели параллельную проверку использования государственных средств, направленных на регулирование, охрану, изучение и воспроизводство водных биологических ресурсов и обеспечения экологической безопасности в этом бассейне и представляют уполномоченным органам и широкой общественности Меморандум о её результатах.

С.В. Степашин

**Председатель
Счетной палаты
Российской Федерации**

Рахункова палата України та Рахункова палата Російської Федерації, названі також Сторонами, в період з вересня 2009 року по липень 2010 року провели паралельну перевірку використання державних коштів та інших джерел фінансування, спрямованих на регулювання, охорону, вивчення та відтворення водних біологічних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні. Паралельна перевірка здійснювалася на підставі Угоди про співробітництво між Рахунковою палатою України і Рахунковою палатою Російської Федерації від 21 вересня 1998 року, Рішення про проведення паралельної перевірки Рахунковою палатою України і Рахунковою палатою Російської Федерації від 28 грудня 2009 року. Методологічний підхід заснований на нормах і принципах перевірки, прийнятих Міжнародною організацією вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) і Європейською організацією вищих органів фінансового контролю (EUROSAI).

Счетная палата Российской Федерации и Счетная палата Украины, именуемые также Сторонами, в период с сентября 2009 года по июль 2010 года провели параллельную проверку использования государственных средств и иных источников финансирования, направленных на регулирование, охрану, изучение и воспроизводство водных биологических ресурсов и обеспечение экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне. Параллельная проверка проводилась на основании Договора о сотрудничестве между Счетной палатой Российской Федерации и Счетной палатой Украины от 21 сентября 1998 года и Решения о проведении параллельной проверки Счетной палатой Российской Федерации и Счетной палатой Украины от 28 декабря 2009 года. Методологический подход основан на нормах и принципах проверки, принятых Международной организацией высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) и Европейской организацией высших органов финансового контроля (ЕВРОСАИ).

Стаття 1

Сторони виходять з того, що паралельна перевірка, здійснювалась в рамках спеціальної групи EUROSАI з аудиту коштів, виділених на попередження і ліквідацію наслідків катастроф, яку очолює Рахункова палата України, згідно з планом роботи спеціальної групи на 2009-2011 роки та відповідно до національного законодавства Сторін. Результати паралельної перевірки сприятимуть підвищенню ефективності у вирішенні завдань з регулювання, охорони, вивчення та відтворення водних біологічних ресурсів, а також забезпеченню екологічної безпеки в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні.

Статья 1

Стороны исходят из того, что параллельная проверка осуществлялась в рамках специальной группы ЕВРОСАИ по аудиту средств, выделенных на предупреждение и ликвидацию последствий катастроф, возглавляемой Счетной палатой Украины, согласно плану работы специальной группы на 2009-2011 годы и в соответствии с национальным законодательством Сторон. Результаты параллельной проверки послужат повышению эффективности в решении задач по регулированию, охране, изучению и воспроизводству водных биологических ресурсов, а также обеспечению экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне.

Стаття 2

За основу здійснення паралельної перевірки Сторонами прийняті такі визначення:

підстава – контроль за раціональним використанням державних коштів, спрямованих на регулювання, охорону, вивчення та відтворення водних біологічних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні;

тема – використання державних коштів та інших джерел фінансування, спрямованих на регулювання, охорону, вивчення і відтворення водних біологічних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні;

мета – встановлення фактичного стану справ щодо виконання міжнародних угод і проектів у сфері регулювання, охорони, вивчення і відтворення водних біологічних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні, а також моніторинг і оцінка ефективності використання державних коштів, спрямованих на ці цілі;

об'єкти перевірки – державні органи виконавчої влади України та Російської Федерації, що здійснюють державне регулювання і контроль у сфері рибальства і забезпечення екологічної безпеки в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні, наукові організації, підприємства та організації – одержувачі державних коштів.

Статья 2

За основу проведения параллельной проверки Сторонами приняты следующие определения:

основание – контроль за рациональным использованием государственных средств на регулирование, охрану, изучение и воспроизводство водных биологических ресурсов и обеспечение экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне;

тема – использование государственных средств и иных источников финансирования, направленных на регулирование, охрану, изучение и воспроизводство водных биологических ресурсов и обеспечение экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне;

цель – установление фактического состояния дел относительно выполнения международных соглашений и проектов в сфере регулирования, охраны, изучения и воспроизводства водных биологических ресурсов и обеспечения экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне, а также мониторинг и оценка эффективности использования публичных средств на эти цели;

объекты проверки – государственные органы исполнительной власти Российской Федерации и Украины, осуществляющие государственное регулирование и контроль в сфере рыболовства и обеспечения экологической безопасности в Азово-Черноморском бассейне, научные организации, предприятия и организации – получатели государственных средств.

Стаття 3

Сторони визначили такі спільні питання паралельної перевірки:

1. Дотримання міжнародних договорів, законодавчих та інших нормативно-правових актів, що регламентують функції контролю і нагляду за водними біологічними ресурсами та середовищем їх існування, раціональним використанням, охороною, вивченням, збереженням та відтворенням водних біологічних ресурсів та середовища їх існування, а також забезпеченням екологічної безпеки.

2. Оцінка стану водних біологічних ресурсів Азово-Чорноморського басейну.

3. Розподіл і освоєння квот на вилов водних біологічних ресурсів, виділених у 2008 році для здійснення промислового рибальства, рибальства в науково-дослідних і контрольних цілях, а також з метою рибництва, відтворення та акліматизації водних біоресурсів.

4. Ефективність діяльності державних органів управління з виконання Угоди між Урядом України і Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі рибного господарства від 24 вересня 1992 року, у тому числі рішень Українсько-Російської комісії з питань рибальства в Азовському морі.

5. Ефективність використання державних коштів, що виділяються на регулювання, охорону, вивчення та відтворення водних біологічних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні.

Статья 3

Стороны определили следующие общие вопросы параллельной проверки:

1. Соблюдение международных договоров, законодательных и иных нормативных правовых актов, регламентирующих функции по контролю и надзору за водными биологическими ресурсами и средой их обитания, рациональным использованием, охраной, изучением, сохранением и воспроизводством водных биологических ресурсов и среды их обитания, а также обеспечением экологической безопасности.

2. Оценка состояния водных биологических ресурсов Азово-Черноморского бассейна.

3. Распределение и освоение квот на вылов водных биологических ресурсов, выделенных в 2008 году для осуществления промышленного рыболовства, рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях, а также в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов.

4. Эффективность деятельности государственных органов управления по выполнению Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о сотрудничестве в области рыбного хозяйства от 24 сентября 1992 года, в том числе решений Российско-Украинской комиссии по вопросам рыболовства в Азовском море.

5. Эффективность использования государственных средств, выделяемых на регулирование, охрану, изучение и воспроизводство водных биологических ресурсов и обеспечение экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне.

Стаття 4

З метою визначення загальних аудиторських підходів і забезпечення загального розуміння спрямованості контрольного заходу Сторонами в Росії 30 жовтня 2009 року проведена зустріч керівників робочих груп Рахункової палати України та Рахункової палати Російської Федерації за участю керівників контрольно-рахункових палат суб'єктів Російської Федерації, результати якої задокументовані в протоколі.

22 липня 2010 року в м. Севастополі (Україна) з метою попереднього обговорення результатів паралельної перевірки, визначення структури та масштабів меморандуму, відповідно до Рішення сторін про проведення паралельної перевірки, відбулася зустріч представників Сторін за участю представників виконавчої влади та наукових установ України, результати якої задокументовані в протоколі.

Остаточне узгодження меморандуму відбулось 12 жовтня 2010 року в м. Одесі (Україна) на зустрічі керівників робочих груп Рахункової палати України та Рахункової палати Російської Федерації, результати якої задокументовані в протоколі.

Статья 4

В целях определения общих аудиторских подходов и обеспечения общего понимания направленности контрольного мероприятия Сторонами в России 30 октября 2009 года проведена встреча руководителей рабочих групп Счетной палаты Российской Федерации и Счетной палаты Украины с участием руководителей контрольно-счетных палат субъектов Российской Федерации, результаты которой задокументированы в протоколе.

22 июля 2010 года в г. Севастополе (Украина) с целью предварительного обсуждения результатов параллельной проверки, определения структуры и масштабов меморандума, в соответствии с Решением Сторон о проведении параллельной проверки, состоялась встреча представителей Сторон с участием представителей исполнительной власти и научных учреждений Украины, результаты которой задокументированы в протоколе.

Окончательное согласование меморандума состоялось 12 октября 2010 года в г. Одессе (Украина) на встрече руководителей рабочих групп Счетной палаты Российской Федерации и Счетной палаты Украины, результаты которой задокументированы в протоколе.

Стаття 5

Рахункова палата України та Рахункова палата Російської Федерації розробляли звіти окремо і самостійно. Тому Рахункова палата України відповідає лише за зміст українського звіту, а Рахункова палата Російської Федерації – російського.

За погодженими питаннями паралельної перевірки Сторони прийшли до таких результатів:



Статья 5

Счетная палата Российской Федерации и Счетная палата Украины разрабатывали отчеты отдельно и самостоятельно. Поэтому Счетная палата Российской Федерации отвечает за содержание только российского отчета, а Счетная палата Украины – украинского.

По согласованным вопросам параллельной проверки Стороны пришли к следующим результатам:



1 Дотримання міжнародних договорів, законодавчих та інших нормативно-правових актів, що регламентують функції контролю і нагляду за водними біологічними ресурсами та середовищем їх існування, раціональним використанням, охороною, вивченням, збереженням та відтворенням водних біологічних ресурсів та середовища їх існування, а також забезпеченням екологічної безпеки

1 Соблюдение международных договоров, законодательных и иных нормативных правовых актов, регламентирующих функции по контролю и надзору за водными биологическими ресурсами и средой их обитания, рациональным использованием, охраной, изучением, сохранением и воспроизводством водных биологических ресурсов и среды их обитания, а также обеспечением экологической безопасности

Загальні підстави

Однією з умов формування соціально-державних засад безпечного сталого розвитку суспільства є правове забезпечення охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування. Правовідносини у сфері забезпечення екологічної безпеки Азово-Чорноморського басейну регулюються загальноприйнятими нормами міжнародного права, а також національним законодавством прибережних держав. З метою підвищення ефективності заходів, спрямованих на збереження екологічно безпечного стану Азово-Чорноморського басейну, особливого значення набуває гармонізація норм національного права прибережних держав з положеннями міжнародного права з охорони навколишнього середовища. Сторони підкреслюють важливість міжнародного співробітництва країн Азово-Чорноморського басейну, спрямованого на забезпечення балансу між потребами суспільства в природних ресурсах і можливостями їх задоволення при збереженні природно-ресурсного потенціалу.

Общие основания

Одним из условий формирования социально-государственных основ безопасного устойчивого развития общества является правовое обеспечение охраны окружающей среды и рационального природопользования. Правоотношения в сфере обеспечения экологической безопасности Азово-Черноморского бассейна регулируются общепринятыми нормами международного права, а также национальным законодательством прибрежных государств. Для повышения эффективности мер по сохранению экологически безопасного состояния Азово-Черноморского бассейна особо значима гармонизация норм национального права прибрежных государств с положениями международного права по охране окружающей среды. Стороны подчеркивают важность международного сотрудничества стран Азово-Черноморского бассейна, направленного на обеспечение баланса между потребностями общества в природных ресурсах и возможностями их удовлетворения при сохранении природно-ресурсного потенциала.

Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації:

Правовою основою міжнародної співпраці у сфері охорони морського середовища Чорноморського басейну є міждержавна угода – Конвенція про захист Чорного моря від забруднення, прийнята в м. Бухаресті 21 квітня 1992 року (далі – Бухарестська конвенція), згідно з якою країни-учасниці домовилися вживати всіх необхідних заходів для попередження, скорочення та збереження під контролем забруднення Чорного моря.

Контрольний захід свідчить, що законодавчі норми Російської Федерації в цілому відповідають положенням Бухарестської конвенції, а з питань охорони водних ресурсів є більш жорсткими порівняно з установленими міжнародними вимогами. Так, Протоколом про захист морського середовища Чорного моря від забруднення, викликаного похованням, що додається до Бухарестської конвенції, передбачено, що поховання в Чорному морі відходів або інших матеріалів, що містять отруйні речовини, вимагає у кожному випадку спеціального дозволу компетентних національних органів. Утім, російським природоохоронним законодавством захоронення небезпечних відходів у морському середовищі заборонено і не здійснювалось.

Результаты проверки Счетной палаты Российской Федерации:

Правовой основой международного сотрудничества в области охраны морской среды Черноморского бассейна является межгосударственное соглашение – Конвенция о защите Черного моря от загрязнения, принятая в г. Бухаресте 21 апреля 1992 года (далее – Бухарестская конвенция), согласно которой страны-участники договорились принимать все необходимые меры для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения Черного моря.

Контрольное мероприятие свидетельствует о том, что законодательные нормы Российской Федерации в целом соответствуют положениям Бухарестской конвенции, а в вопросах охраны водных ресурсов являются более жесткими по сравнению с установленными международными требованиями. Так, прилагаемым к Бухарестской конвенции Протоколом о защите морской среды Черного моря от загрязнения, вызываемого захоронением, предусмотрено, что захоронение в Черном море отходов или иных материалов, содержащих ядовитые вещества, требует в каждом случае специального разрешения компетентных национальных органов. Между тем российским природоохранным законодательством захоронения опасных отходов в морской среде вообще запрещены и не производились.

Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації:

Перевірка показала, що в системі міждержавного регулювання проблем охорони Чорного моря не передбачений ефективний механізм запобігання забрудненню з суден нечорноморських держав за межами територіальних вод учасників Бухарестської конвенції. Це обумовлено обмеженням застосування її положень лише територіальним морем і виключенням економічних (морських) зон кожної з договірних Сторін зі сфери дії конвенції.

Двостороннє співробітництво з Україною у сфері охорони, вивчення та відтворення водних біологічних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні регулюється міжнародними договорами.

Контрольний захід свідчить, що російсько-українська співпраця потребує уточнення і правового оформлення з питань розподілу сфер відповідальності сторін за екологічну шкоду, компенсації за неї та виконані роботи.

Результати перевірки Счетной палаты Российской Федерации:

Проверка показала, что в системе межгосударственного регулирования проблем охраны Черного моря не предусмотрен эффективный механизм предотвращения загрязнения с судов нечерноморских государств за пределами территориальных вод участников Бухарестской конвенции. Это обусловлено ограничением применения ее положений только территориальным морем и исключением экономических (морских) зон каждой договаривающейся Стороны из сферы действия конвенции.

Двустороннее сотрудничество с Украиной в сфере охраны, изучения и воспроизводства водных биологических ресурсов и обеспечения экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне регулируется международными договорами.

Контрольное мероприятие свидетельствует о том, что российско-украинское сотрудничество нуждается в уточнении и правовом оформлении в вопросах разделения сфер ответственности сторон за экологический ущерб, компенсации за него и произведенные работы.

Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації:

Крім того, двостороння співпраця між Російською Федерацією та Україною здійснюється і на регіональному рівні. Водночас з метою підвищення ефективності природоохоронних заходів необхідна координація зусиль, що вживаються на міжурядовому рівні.

У сфері регулювання і збереження водних біоресурсів російсько-українське співробітництво у Чорному морі не отримало розвитку в зв'язку з проблемою делімітації територіальних вод і виняткової економічної зони двох країн. При цьому особливого значення набула взаємодія у сфері регулювання і збереження водних біоресурсів Азовського моря, оскільки воно є внутрішнім морем двох держав, що спільно експлуатують його ресурси.

Аналіз нормативно-правових актів Російської Федерації, що регулюють питання рибальства, виявив недосконалість окремих норм і положень, що негативно впливає на ефективність використання водних біоресурсів Азово-Чорноморського басейну.

Результаты проверки Счетной палаты Российской Федерации:

Кроме того, двустороннее сотрудничество между Российской Федерацией и Украиной осуществляется и на региональном уровне. Вместе с тем, в целях повышения эффективности природоохранных мероприятий, необходима координация предпринимаемых усилий на межправительственном уровне.

В сфере регулирования и сохранения водных биоресурсов российско-украинское сотрудничество в Черном море развития не получило в связи с проблемой делимитации территориальных вод и исключительной экономической зоны двух стран. При этом особое значение приобрело взаимодействие в сфере регулирования и сохранения водных биоресурсов Азовского моря, так как оно является внутренним морем двух государств, совместно эксплуатирующих его ресурсы.

Анализ нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих вопросы рыболовства, показал несовершенство отдельных норм и положений, что негативно сказывается на эффективности использования водных биоресурсов Азово-Черноморского бассейна.

Результати перевірки Рахункової палати України:

Підписання Бухарестської конвенції про захист Чорного моря від забруднення (1992 рік), Одеської декларації міністрів охорони довкілля причорноморських держав (1993 рік), стратегічного плану дій із захисту і охорони Чорного моря свідчить про актуальність проблеми екологічного стану морського середовища Азовського і Чорного морів.

Конвенція про захист Чорного моря від забруднення була ратифікована постановою Верховної Ради України від 04.02.94 №3939-ХІІ. Разом з Конвенцією були ратифіковані і 3 протоколи: про захист морського середовища Чорного моря від забруднення з наземних джерел, про співробітництво у боротьбі із забрудненням морського середовища Чорного моря нафтою та іншими шкідливими речовинами у надзвичайних ситуаціях і про захист морського середовища Чорного моря від забруднень, викликаних похованням небезпечних речовин і матеріалів, отруйних речовин.

Результати перевірки Счетной палаты Украины:

Подписание Бухарестской конвенции о защите Черного моря от загрязнения (1992 год), Одесской декларации министров охраны окружающей среды причерноморских государств (1993 год), стратегического плана действий по защите и охране Черного моря свидетельствует об актуальности проблемы экологического состояния морской среды Азовского и Черного морей.

Конвенция о защите Черного моря от загрязнения была ратифицирована постановлением Верховной Рады Украины от 4 февраля 1994 г. №3939-ХІІ. Вместе с Конвенцией были ратифицированы и 3 протокола: о защите морской среды Черного моря от загрязнения с наземных источников, о сотрудничестве в борьбе с загрязнением морской среды Черного моря нефтью и другими вредными веществами в чрезвычайных ситуациях и о защите морской среды Черного моря от загрязнений, вызванных захоронением опасных веществ и материалов, ядовитых веществ.

Результати перевірки Рахункової палати України:

З метою впровадження положень Конвенції на території України Законом України від 22.03.2001 № 2333-III затверджена Загальнодержавна програма охорони і відтворення довкілля Азовського і Чорного морів. Крім цього, Законом України від 22.02.2007 № 685-V ратифікований Протокол про збереження біорізноманіття та ландшафтів Чорного моря до Конвенції, мета якого – підтримувати екосистему Чорного моря в хорошому екологічному стані, а його ландшафти – у сприятливих умовах. Законами України від 17.01.2002 № 2987-III і від 19.02.2004 № 1516-IV затверджені Національна програма будівництва суден рибпромислового флоту України та Загальнодержавна програма розвитку рибного господарства України.

Контрольними заходами встановлено, що основні вимоги Конвенції про захист Чорного моря від забруднення і її протоколів закріплені в національному правовому полі як обов'язкові для всіх суб'єктів господарювання. Органами державної влади України створені допоміжні структури, передбачені Конвенцією, на законодавчому рівні визначені принципи охорони внутрішніх морських вод і територіального моря, розроблені і затверджені основні цілі і напрями реалізації державної політики у цій сфері з визначенням відповідальних виконавців.

Результати перевірки Счетной палаты Украины:

С целью внедрения положений Конвенции на территории Украины Законом Украины от 22 марта 2001 г. №2333-III утверждена Общегосударственная программа охраны и воссоздания окружающей среды Азовского и Черного морей. Кроме этого, Законом Украины от 22 февраля 2007 г. № 685-V ратифицирован Протокол о сохранении биомногообразия и ландшафтов Черного моря к Конвенции, цель которого поддерживать экосистему Черного моря в хорошем экологическом состоянии, а его ландшафты – в благоприятных условиях. Законами Украины от 17 января 2002 г. №2987-III и от 19 февраля 2004 г. №1516-IV утверждены Национальная программа строительства судов рыбопромышленного флота Украины и Общегосударственная программа развития рыбного хозяйства Украины.

Контрольными мероприятиями установлено, что основные требования Конвенции о защите Черного моря от загрязнения и ее протоколов закреплены в национальном правовом поле как обязательные для всех хозяйствующих субъектов. Органами государственной власти Украины созданы предусмотренные Конвенцией вспомогательные структуры, на законодательном уровне определены принципы охраны внутренних морских вод и территориального моря, разработаны и утверждены основные цели и направления реализации государственной политики в этой сфере с определением ответственных исполнителей.

Результати перевірки Рахункової палати України:

На двосторонньому рівні уряди України та Російської Федерації з метою координації своїх дій із збереження і оптимального використання морських біологічних ресурсів 24.09.92 підписали угоду про співробітництво у галузі рибного господарства, яка набула чинності 27.09.92.

Разом з тим контрольні заходи свідчать, що через відсутність механізмів реалізації двосторонньої угоди її потенційні можливості практично не використовуються.

Крім того, аналіз виконання загальнодержавних і урядових програм, інших нормативно-правових актів, що регулюють дотримання екологічної безпеки в басейнах Азовського і Чорного морів, а також охорону і відтворення водних біологічних ресурсів, показав необхідність їх удосконалення з метою поліпшення екологічного стану Азово-Чорноморського басейну

Результаты проверки Счетной палаты Украины:

На двустороннем уровне правительства Украины и Российской Федерации с целью координации своих действий по сохранению, и оптимальному использованию морских биологических ресурсов 24 сентября 1992 года подписали Соглашение о сотрудничестве в отрасли рыбного хозяйства, которое вступило в силу 27 сентября 1992 года.

Вместе с тем контрольные мероприятия свидетельствуют о том, что из-за отсутствия механизмов реализации двустороннего соглашения его потенциальные возможности практически не используются.

Кроме того, анализ выполнения общегосударственных и правительственных программ, других нормативных правовых актов, регулирующих обеспечение экологической безопасности в бассейнах Азовского и Черного морей, а также охрану и воссоздание водных биологических ресурсов, показал необходимость их усовершенствования в целях улучшения экологического состояния Азово-Черноморского бассейна.

Спільні оцінки

Міжнародні домовленості у сфері дотримання екологічної безпеки і раціонального використання біоресурсів Азово-Чорноморського рибпромислового басейну створюють міцну основу для спільної діяльності у сфері захисту і збереження природного середовища Азовського та Чорного морів і сприяють взаємовигідному співробітництву прибережних держав.

Разом з тим існує ряд питань, у тому числі в межах двосторонньої співпраці України і Російської Федерації, що потребують урегулювання.

Так, вимагають більш детального опрацювання питання, пов'язані з розподілом сфер відповідальності Сторін при ліквідації наслідків негативного впливу на навколишнє середовище внаслідок природних і техногенних катастроф.

Недостатньо ефективно використовуються потенційні можливості міжрегіональної співпраці України і Російської Федерації у сфері дотримання екологічної безпеки водним Азовського басейну.

Потребують удосконалення механізми співробітництва, передбачені Угодою між Урядом Російської Федерації та Урядом України про співпрацю у галузі рибного господарства від 24.09.92, з метою виведення їх на більш високий якісний рівень.

Зберігається також значний потенціал співробітництва двох країн у сфері забезпечення контролю і нагляду за раціональним використанням водних біоресурсів Азово-Чорноморського басейну, їх охорони та вивчення.

Общие оценки

Международные договоренности в сфере обеспечения экологической безопасности и рационального использования биоресурсов Азово-Черноморского рыбопромыслового бассейна создают прочную основу для совместной деятельности в области защиты и сохранения природной среды Азовского и Черного морей и содействуют взаимовыгодному сотрудничеству прибрежных государств.

Вместе с тем существует ряд проблем, в том числе в рамках двустороннего сотрудничества Российской Федерации и Украины, нуждающихся в урегулировании.

Так, требуют более детальной проработки вопросы, связанные с разделением сфер ответственности Сторон при ликвидации последствий негативных воздействий на окружающую среду, причиненных вследствие природных и техногенных катастроф.

Недостаточно эффективно используются потенциальные возможности межрегионального сотрудничества Российской Федерации и Украины в сфере обеспечения экологической безопасности водоемов Азовского бассейна.

Нуждаются в усовершенствовании механизмы сотрудничества, предусмотренные Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о сотрудничестве в области рыбного хозяйства от 24 сентября 1992 года, с целью выведения их на качественно более высокий уровень.

Сохраняется также значительный потенциал сотрудничества двух стран в области обеспечения контроля и надзора за рациональным использованием водных биоресурсов Азово-Черноморского бассейна, их охраны и изучения.

2

Оцінка стану водних біологічних ресурсів Азово-Чорноморського басейну

Оценка состояния водных биологических ресурсов Азово-Черноморского бассейна

Загальні підстави

На сьогодні дія техногенних факторів на природні комплекси досягла колосальної величини і співставна з багатьма природними процесами. Азовське і Чорне море, що у минулому відрізнялися унікальною біологічною продуктивністю, в даний час зазнали значних змін під впливом як кліматичних чинників, так і господарської діяльності в акваторіях і водозбірних площах. До кола екологічних проблем, які вимагають невідкладного вирішення, слід віднести проблему збереження і відновлення біологічних ресурсів водойм.



Общие основания

Сегодня воздействие техногенных факторов на природные комплексы достигло колоссальной величины и сопоставимо со многими естественными процессами. Азовское и Черное моря, в прошлом отличавшиеся уникальной биологической продуктивностью, в настоящее время претерпели значительные изменения под влиянием, как климатических факторов, так и хозяйственной деятельности в акваториях и водосборных площадях. К числу экологических проблем, требующих неотлагательного решения, следует отнести сохранение и восстановление биологических ресурсов водоемов.



Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації:

Контрольний захід показав, що антропогенні перетворення екосистеми Азовського моря стали несприятливим чинником для всіх гідробіологічних комплексів, що населяють водойму, у зв'язку з чим відмічені істотні зміни умов проживання, відтворення популяцій, продукційних процесів, запасів і вилову риби. Басейн Азовського моря (особливо його частина, що відноситься до Нижнього Дону, нижньої Кубані і Донбасу – одному з найбільш продуктивних аграрно-індустріальних регіонів Росії і України) піддається потужному антропогенному впливу, що призводить до суттєвих змін його геосистеми.

У зв'язку з цим втратили своє промислове значення такі види риб, як сом, сазан, оселедець, тарань, рибець, шемая та інші, а промисловий вилов осетрових не здійснюється з 2000 року.

На щорічних сесіях Українсько-Російської Комісії розглядаються проблеми, які пов'язані з оцінкою стану запасів основних видів промислових риб і визначенням загально допустимого обсягу вилову водних біоресурсів в Азовському морі.

На 2008 рік було встановлено загально допустимий вилов водних біологічних ресурсів в Азовському морі в обсязі 130241,82 тонни, з них осетрових – 16,82 тонни, судака – 450,0 тонни, камбали-калкан азовської – 160,0 тонни, тарані – 300,0 тонни, рибаця – 8,0 тонни, а також і інших біоресурсів.

Результаты проверки Счетной палаты Российской Федерации:

Контрольное мероприятие показало, что антропогенные преобразования экосистемы Азовского моря стали неблагоприятным фактором для всех гидробиологических комплексов, содержащихся в водоеме, в связи с чем отмечены существенные изменения условий обитания, воспроизводства популяций, продукционных процессов, запасов и уловов рыб. Бассейн Азовского моря (особенно его часть, относящаяся к Нижнему Дону, нижней Кубани и Донбассу - одному из наиболее продуктивных аграрно-индустриальных регионов России и Украины) подвержен мощному антропогенному воздействию, что привело к существенному изменению его геосистемы.

В связи с этим утратили свое промысловое значение такие виды рыб, как сом, сазан, сельдь, тарань, рибец, шемая и другие, а промышленный лов осетровых не ведется с 2000 года.

На ежегодных сессиях Российско-Украинской Комиссии рассматриваются проблемы, связанные с оценкой состояния запасов основных промысловых рыб и определением общих допустимых уловов водных биоресурсов в Азовском море.

На 2008 год был установлен общий допустимый улов водных биологических ресурсов по Азовскому морю в объеме 130241,82 тонны, из них по осетровым – 16,82 тонны, по судаку – 450,0 тонны, по камбале-калкан азовской – 160,0 тонны, по тарани – 300,0 тонны, по рыбцу – 8,0 тонны, а также по другим биоресурсам.

Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації:

Контрольний захід свідчить, що в 2008 році на Нижньому Дону склалися вкрай несприятливі умови для нерестових міграцій і нересту прохідних і напівпрохідних риб. Покоління рибиця 2008 року оцінюється як низьковрожайне, а масштаби відтворення судака і тарані на природних нерестовищах Азово-Кубанського району недостатні. Ситуація, що склалася, викликана не лише тривалим негативним антропогенним впливом, але й нераціональною експлуатацією природних нерестовищ. Запас судака неухильно зменшується, а запас тарані знаходиться на невисокому рівні.

На стабільному рівні в Азовському морі знаходяться промислові запаси піленгаса, хамси, тюльки і бичків, що дозволяє збільшити їх вилов шляхом відповідної організації промислу, розвитку приймально-переробних баз і поглиблення рибопереробки з використанням сучасних технологій.

Загальнодопустимий обсяг вилову водних біологічних ресурсів у Чорному морі на 2008 рік встановлений у розмірі 38297,0 тонни, з них осетрових – 2 тонни, камбали-калкан – 10,0 тонни, шпроту – 21,0 тонни, кефалі – 405,0 тонни, а також інших біоресурсів. Значний резерв зберігається щодо освоєння запасів риб Чорного моря, в першу чергу шпроту, ставриди, азово-чорноморських кефалей.

За результатами комплексних досліджень дана оцінка промислових запасів і величини загальнобасейнових обсягів видобутку основних промислових об'єктів Азово-Чорноморського басейну на 2010 рік.

Результаты проверки Счетной палаты Российской Федерации:

Контрольное мероприятие свидетельствует о том, что в 2008 году на Нижнем Дону сложились крайне неблагоприятные условия для нерестовых миграций и нереста проходных и полупроходных рыб. Поколение рыбаца 2008 года оценивается как низкоурожайное, а масштабы воспроизводства судака и тарани на естественных нерестилищах Азово-Кубанского района недостаточны. Сложившаяся ситуация вызвана не только длительным антропогенным воздействием, но и нерациональной эксплуатацией естественных нерестилищ. Запас судака неуклонно снижается, а запас тарани находится на невысоком уровне.

На стабильном уровне в Азовском море находятся промысловые запасы пиленгаса, хамсы, тюльки и бычков, что позволяет увеличить их вылов путем соответствующей организации промысла, развития приемно-перерабатывающих баз и углубления рибопереробки с использованием современных технологий.

Общий допустимый улов водных биологических ресурсов по Черному морю на 2008 год установлен в размере 38297,0 тонны, из них по осетровым – 2 тонны, по камбале-калкан – 10,0 тонны, по шпроте – 21,0 тонны, по кефали – 405,0 тонны, а также по другим биоресурсам. Значительный резерв сохраняется в отношении освоения запасов рыб Черного моря, в первую очередь, шпроты, ставриды, азово-черноморской кефали.

По результатам комплексных исследований дана оценка промысловых запасов и величины общесейновых объемов добычи основных промысловых объектов Азово-Черноморского бассейна на 2010 год.

Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації:

Рекомендований обсяг видобутку (вилову) видів біологічних ресурсів в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні на 2010 рік має тенденцію до зниження порівняно з установленим загальнодопустимим виловом 2008 року.

Поповнення Азово-Чорноморського рибпромислового басейну здійснювалося за рахунок штучного відтворення молоді цінних промислових риб. Підприємствами і організаціями Російської Федерації завдання з вселення молоді цінних промислових видів риб у природні водойми і водосховища у 2008 році перевиконано на 7,3 %, а з випуску осетрових видів риб недовиконано на 28,2 %, рослиноїдних – на 1,6 відсотка. Деякі підприємства не виконують завдання з вселення молоді цінних промислових видів риб через застарілу матеріально-технічну базу і недостатню кількість плідників.

В Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні підприємства і організації Російської Федерації практично не здійснюють розведення і вирощування біоресурсів. При цьому розведення риби, наприклад, у Туреччині становить 10 – 14 % від загального обсягу рибництва. Такі види риб, як морський окунь і лящ експортуються в інші країни. Сучасне рибництво у Туреччині є важливим сектором її економіки.

Результаты проверки Счетной палаты Российской Федерации:

Рекомендованный объем добычи (вылова) водных биологических ресурсов по Азово-Черноморскому рыбопромысловому бассейну на 2010 год имеет тенденцию к снижению по сравнению с установленным общим допустимым уловом 2008 года.

Пополнение Азово-Черноморского рыбопромыслового бассейна осуществлялось за счет искусственного воспроизводства молодью ценных промысловых рыб. Предприятиями и организациями Российской Федерации задание по выпуску молодежи ценных промысловых видов рыб в естественные водоемы и водохранилища в 2008 году перевыполнено на 7,3 %, а по выпуску осетровых видов рыб невыполнено на 28,2 %, растительноядных – на 1,6%. Некоторые предприятия не выполняют задания по выпуску молодежи ценных промысловых видов рыб из-за устаревшей материально-технической базы и недостаточного количества производителей.

В Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне предприятия и организации Российской Федерации практически не осуществляют разведение и выращивание биоресурсов. При этом разведение рыбы, например, в Турции составляет 10 – 14 % общего объема рыбоводства. Такие виды рыб, как морской окунь и лещ, экспортируются в другие страны. Современное рыбоводство в Турции является важным сектором ее экономики.

Результати перевірки Рахункової палати України:

Глобальні проблеми, викликані загостренням протиріч між зростаючими потребами людства в експлуатації морських біологічних ресурсів і їх природним відтворенням, надто гостро проявилися в останнє десятиріччя в Азово-Чорноморському басейні. Як наслідок, екосистеми Азовського і Чорного морів через обмежений водообмін зі Світовим океаном і залежність від континентального стоку зазнають впливу різних форм антропогенного навантаження.

Серед основних чинників, що мали вплив на катастрофічну деформацію запасів і структури промислових ресурсів регіону, слід відмітити хронічне забруднення, перевиллов, фізичне знищення біотопів, вселення агресивних аллохтонних гідробіонтів і зменшення природного водного балансу водоймищ у результаті зарегулювання стоку річок.

Виллов Україною риби в Азовському морі в 2001-2009 роках у середньому становив 28,1 тис. тонн на рік. При цьому частка прохідних видів скоротилася до 0,046 %, відповідно, середньорічний вилов осетрових становив 4,0 тонни, оселедців – 9,0 тонни. З червня 2009 року осетрові включено до Червоної книги України і їх промисел повністю припинено.

Результати перевірки Счетной палаты Украины:

Глобальные проблемы обострения противоречий между возрастающими потребностями человечества в эксплуатации морских биологических ресурсов и их естественным воспроизводством весьма остро проявились в последнее десятилетие в Азово-Черноморском бассейне. Как следствие, экосистемы Азовского и Черного морей в силу ограниченного водообмена с Мировым океаном и зависимости от континентального стока подвержены различным формам антропогенного пресса.

Среди основных факторов, оказавших влияние на катастрофическую деформацию запасов и структуры промышленных ресурсов региона, следует выделить хроническое загрязнение, перевиллов, физическое уничтожение биотопов, вселение агрессивных аллохтонных гидробионтов и уменьшение естественного водного баланса водоемов в результате зарегулирования стока рек.

Вылов Украиной рыбы в Азовском море в 2001–2009 годах в среднем составил 28,1 тыс. тонн в год. При этом доля проходных видов сократилась до 0,046 %, среднегодовой вылов осетровых составил 4,0 тонны, сельдей – 9,0 тонны. С июня 2009 года все осетровые включены в Красную книгу Украины и их промысел полностью прекращен.

Результати перевірки Рахункової палати України:

У Чорному морі в 2001-2009 роках, середньорічний вилов Україною риби становив 40,7 тис. тонн, з яких на прохідні риби припадало близько 0,05 відсотка. При цьому якщо в 2000 році було офіційно виловлено 8,0 тонни севрюги і російського осетра, то в другій половині десятиліття – менше тонни на рік, а з червня 2009 року, у зв'язку з включенням осетрових до Червоної книги України, їх промисел було припинено.

З 2000 по 2007 рік середньорічний вилов Туреччини в Чорному морі становив 661,2 тис. тонн (88,1 %), України – 44,1 тис. тонн (5,9 %), Росії – 18,6 тис. тонн (2,5 %), Грузії – 18,1 тис. тонн (2,2 %), Болгарії – 8,1 тис. тонн (1,1 %), Румунії – 0,5 тис. тонн (0,06 %). Основний промисел у цих країнах базувався на хамсі (Туреччина, Грузія) і шпроті.

Виходячи з відомостей про рибальство в Чорному морі у XIX сторіччі, біля чорноморських берегів Криму проводився сезонний вилов близько 60 видів риб (за даними Інституту біології південних морів Національної академії наук України, в Чорному морі зареєстровано 224 види і підвиди риб, що належать до 64 сімейств), серед них масовими були скумбрія, кефаль, хамса, а камбала і барабуля мали локальне значення.

Результати перевірки Счетной палаты Украины:

В Черном море в 2001-2009 годах среднегодовой вылов Украиной рыбы составил 40,7 тыс. тонн, из которых на долю проходных видов рыб приходилось около 0,05 %. При этом если в 2000 году было официально выловлено 8,0 тонны севрюги и русского осетра, то во второй половине десятилетия вылавливалось менее тонны в год, а с июня 2009 года в связи с внесением осетровых в Красную книгу Украины их промысел также прекращен.

С 2000 по 2007 год среднегодовой вылов Турции в Черном море составил 661,2 тыс. тонн (88,1 %), Украины – 44,1 тыс. тонн (5,9 %), России – 18,6 тыс. тонн (2,5 %), Грузии – 18,1 тыс. тонн (2,2 %), Болгарии – 8,1 тыс. тонн (1,1 %), Румынии – 0,5 тыс. тонн (0,06 %). Основной промысел в этих странах базировался на хамсе (Турция, Грузия) и шпроте.

Исходя из сведений о рыболовстве в Черном море в XIX веке, возле черноморских берегов Крыма велся сезонный лов около 60 видов рыб (по данным Института биологии южных морей Национальной академии наук Украины, в Черном море было зарегистрировано 224 вида и подвиды рыб, относящихся к 64 семействам), среди них массовыми являлись скумбрия, кефаль, хамса, а камбала и барабуля имели локальное значение.

Результати перевірки Рахункової палати України:

Через 100 років якісний склад вилову в Північно-Західному і Чорноморсько-Кримському промислових районах скоротився до 4 видів, а середньорічний вилов, який перевищує більш ніж 1% від загального, становить: шпроту – 76,2 %, хамси – 17,9 %, тюльки – 3,2 % і атерини – 1,4 відсотка.

Комплексні дослідження свідчать, що Азово-Чорноморський басейн втратив своє значення як рибогосподарське водоймище промислу цінних видів риб.

Осетрові знаходяться на межі повного зникнення, мінімальними стали вилови напівпрохідних риб. Діяльність рибоводних заводів з випуску життестійкої молоді в Україні зведена до мінімуму. Існуючі державні рибовідтворювальні комплекси України забезпечують вселення водних живих ресурсів лише на 50 % від своїх потужностей.

Результаты проверки Счетной палаты Украины:

Спустя 100 лет качественный состав уловов в Северо-Западном и Черноморско-Крымском промысловых районах сократился до 4 видов, а среднегодовой вылов, который превышает более 1 % общего, составил: шпрота – 76,2 %, хамса – 17,9 %, тюлька – 3,2 % и атерина – 1,4 процента.

Комплексные исследования свидетельствуют, что Азово-Черноморский бассейн утратил свое значение как рыбохозяйственный водоем промысла ценных видов рыб.

Осетровые находятся на грани полного исчезновения, до минимума упали уловы полупроходных рыб. Деятельность рибоводных заводов по выпуску жизнестойкой молодежи в Украине сведена также до минимума. Существующие государственные рыбовоспроизводственные комплексы Украины обеспечивают вселение водных живых ресурсов лишь на 50 % своих мощностей.

Спільні оцінки

Популяції основних прохідних і напівпрохідних риб Азовського і Чорного морів знаходяться в депресивному стані. За окремими видами риб (осетрові, лящ, чехоня, популяції донської тарані і донського судака) стан популяцій близький до катастрофічного, а такі види риб, як стерлядь, дунайський і чорноморський лосось, чорноморська білуга, судак морський вже включені до Червоної книги України.

Різде зниження біопродуктивності Азовського і Чорного морів викликане інтенсивною господарською діяльністю, техногенним впливом у межах акваторії; забрудненням; фізичним знищенням біотопів; вселенням агресивних аллохтонних гідробіонтів і зменшенням природного водного балансу водоймищ у результаті зарегулювання стоку річок.

Необхідно скоординувати зусилля двох країн для відтворення, раціонального використання і охорони водних біоресурсів. У частині відтворення і вирощування водних біоресурсів слід забезпечити реалізацію першочергових заходів, спрямованих на підтримку природних популяцій осетрових і інших цінних видів риб, виведення на проектну потужність і реконструкцію діючих заводів з їх відтворення, а також будівництво нових.

Общие оценки

Популяции основных проходных и полупроходных видов рыб Азовского и Черного морей находятся в депрессивном состоянии. По ряду видов (осетровые, лещ, чехонь, популяции донской тарани и донского судака) состояние популяций близко к катастрофическому, а такие виды рыб, как стерлядь, дунайский и черноморский лосось, черноморская белуга, судак морской, уже занесены в Красную книгу Украины.

Резкое снижение биопродуктивности Азовского и Черного морей вызвано интенсивной хозяйственной деятельностью, техногенными воздействиями в пределах акватории; загрязнением; физическим уничтожением биотопов; вселением агрессивных аллохтонных гидробионтов и уменьшением естественного водного баланса водоемов в результате зарегулирования стока рек.

Необходимы скоординированные усилия двух стран по воспроизводству, рациональному использованию и охране водных биоресурсов. В части воспроизводства и выращивания водных биоресурсов необходимо обеспечить реализацию первоочередных мер, направленных на поддержание естественных популяций осетровых и других ценных видов рыб, выведение на проектную мощность и реконструкцию действующих заводов по их воспроизводству, а также строительство новых.

Спільні оцінки

Для підвищення ефективності використання водойм Азово-Чорноморського рибпромислового басейну, поповнення промислових запасів водних біоресурсів, отримання товарної продукції необхідні дієві заходи України і Російської Федерації щодо розведення, утримання і вирощування риб.

Крім того, доцільним є створення спільної українсько-російської системи моніторингу природних ресурсів і екологічної безпеки господарської діяльності, що здійснюється в Азовському морі і Керченській протоці.



Общие оценки

Для повышения эффективности использования водоемов Азово-Черноморского рыбопромыслового бассейна, пополнения промысловых запасов водных биоресурсов, получения товарной продукции необходимы действенные меры Российской Федерации и Украины в части разведения, содержания и выращивания рыб.

Кроме того, целесообразно создание общей российско-украинской системы мониторинга природных ресурсов и экологической безопасности в отношении хозяйственной деятельности, осуществляющейся в Азовском море и Керченском проливе.





3

Розподіл і освоєння квот на вилов водних біологічних ресурсів в Азово-Чорноморському басейні

Распределение и освоение квот на вылов водных биологических ресурсов в Азово-Черноморском бассейне

Загальні підстави

Сторони підкреслюють значення державного регулювання в забезпеченні раціонального використання і збереженні рибних ресурсів Азово-Чорноморського басейну. З метою здійснення міждержавного контролю у сфері рибальства при спільній експлуатації запасів Азовського моря Україною і Росією використовується механізм квотування водних біоресурсів разом з національними системами регулювання квот. При цьому двостороннє співробітництво спрямоване на забезпечення дотримання рибпромисловими і іншими організаціями галузі діючих положень про використання квот вилову й інших заходів регулювання рибальства.



Общие основания

Стороны подчеркивают значимость государственного регулирования в обеспечении рационального использования и сохранения рыбных ресурсов Азово-Черноморского бассейна. В целях осуществления межгосударственного контроля в сфере рыболовства при совместной эксплуатации запасов Азовского моря Россией и Украиной используется механизм квотирования водных биоресурсов наряду с национальными системами регулирования квот. При этом двустороннее сотрудничество направлено на обеспечение соблюдения рыбопромышленными и другими организациями отрасли действующих положений об использовании квот вылова и других мер регулирования рыболовства.



Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації:

У цілому квоти видобутку (вилову) водних біологічних ресурсів в Азово-Чорноморському басейні на 2008 рік у Російській Федерації становили 118,2 тис. тонн, а вилов – 39,3 тис. тонн, або 33,3 % від виділеної квоти.

Квоти видобутку (вилову) основних промислових риб Азовського моря на 2008 рік розподілені Російській Федерації в обсязі 64,7 тис. тонн, або 49,7 %, Україні – 65,5 тис. тонн, або 50,3 відсотка. Вилов водних біологічних ресурсів організаціями і підприємствами Росії і України в 2008 році був нижчим за рівень 2007 року на 24,4 % і 2000 року - на 37,7 %. Національні квоти на вилов водних біологічних ресурсів, отримані Російською Федерацією у 2008 році по всіх видах рибальства, освоєні лише на 30,1 відсотка.

Вилови тарані, ляща, судака скоротилися, відповідно, в 2,9 рази, у 13 разів і у 22 рази порівняно з рівнем 2000 року.

Результати перевірки Счетной палаты Российской Федерации:

В целом квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов по Азово-Черноморскому бассейну на 2008 год по Российской Федерации составили 118,2 тыс. тонн, а вылов на 39,3 тыс. тонн, или 33,3 % выделенной квоты.

Квоты добычи (вылова) основных промысловых рыб Азовского моря на 2008 год распределены Российской Федерации в объеме 64,7 тыс. тонн, или 49,7 %, Украине – 65,5 тыс. тонн, или 50,3 %. Вылов водных биологических ресурсов организациями и предприятиями России и Украины в 2008 году ниже уровня 2007 года на 24,4 % и ниже уровня 2000 года на 37,7 %. Национальные квоты на вылов водных биологических ресурсов, полученные Российской Федерацией в 2008 году по всем видам рыболовства, освоены лишь на 30,1 %.

Уловы тарани, леща, судака сократились, соответственно, в 2,9, в 13 и в 22 раза по сравнению с уровнем 2000 года.

Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації:

За останні 5 років вилови у водоймах Азово-Чорноморського рибпромислового басейну скоротилися на 9 – 10 тис. тонн, при цьому вилов цінних видів риби становить всього 1,6 – 1,7 тис. тонн і практично на 90 % представлений піленгасом.

Низький рівень освоєння квот, виділених для прибережного рибальства в Азовському морі за такими видами риби, як хамса, тюлька, піленгас, бички, пов'язаний з відсутністю рибоприймальних і рибопереробних баз на узбережжі.

Контрольний захід свідчить, що в Російській Федерації основними факторами, які негативно впливають на вилов водних біологічних ресурсів, є недостатні заходи з їх штучного відтворення, низький рівень природного відтворення, погіршення умов існування, недостатня кількість рибпромислового флоту для вилову масових видів водних біоресурсів, недостатня кількість великотоннажних, приймально-транспортних, рибовидобувних та рибообробних суден, відсутність великих рибопереробних підприємств та спеціалізованих місць для прийому вилову.

Результати перевірки Счетной палаты Российской Федерации:

За последние 5 лет уловы в водоемах Азово-Черноморского рыбопромыслового бассейна сократились на 9 – 10 тыс. тонн, при этом уловы ценных видов рыб составляют всего 1,6 – 1,7 тыс. тонн и практически на 90 % представлены пиленгасом.

Низкий уровень освоения квот, выделенных для прибрежного рыболовства в Азовском море по таким видам рыб, как хамса, тюлька, пиленгас, бычки, связан с отсутствием рыбоприемных и рыбоперерабатывающих баз на побережье.

Контрольное мероприятие свидетельствует, что в Российской Федерации основными факторами, негативно влияющими на вылов водных биологических ресурсов, являются недостаточные мероприятия по их искусственному воспроизводству, низкий уровень естественного воспроизводства и ухудшение условий обитания биоресурсов, недостаточное количество рыбопромыслового флота для вылова массовых видов водных биоресурсов, недостаток в крупнотоннажных, приемотранспортных, рыбодобывающих и рыбообработывающих судах, отсутствие крупных рыбоперерабатывающих предприятий и специализированных мест для приема уловов.

Результати перевірки Рахункової палати України:

У 2008 році квоти на вилов водних живих ресурсів у водоймах загальнодержавного значення України затверджені наказом Державного комітету рибного господарства України у загальному обсязі 168,3 тис. тонн. За цей період вилов становив 71,1 тис. тонн, або 42,2 відсотка.

На 2009 рік квоти на вилов водних живих ресурсів затверджені у загальному обсязі 250,6 тис. тонн. Фактично вилов становив 83,2 тис. тонн, або 33,2 відс. від затвердженої квоти.

Контрольними заходами встановлено, що в 2008-2009 роках квоти на вилов водних живих ресурсів не виконувалися. Серед основних чинників, що спричинили зменшення видобутку водних живих ресурсів, були зношення рибпромислового флоту, моральне старіння знарядь і технологій вилову, а також недостатні заходи щодо штучного відтворення водних живих ресурсів і погіршення умов їх природного відтворення.

Результаты проверки Счетной палаты Украины:

В 2008 году квоты на вылов водных биологических ресурсов в водоемах общегосударственного значения Украины были утверждены приказом Государственного комитета рыбного хозяйства Украины общим объемом 168,3 тыс. тонн. Вылов в этот период составил 71,1 тыс. тонн, или 42,2 %.

На 2009 год, квоты на вылов водных живых ресурсов были утверждены в общем объеме 250,6 тыс. тонн. Вылов в 2009 году составил 83,2 тыс. тонн, или 33,2 % утвержденного лимита.

Контрольными мероприятиями установлено, что в 2008-2009 годах лимиты на вылов водных живых ресурсов не выбирались. Среди основных факторов, способствующих снижению добычи указанных ресурсов, отмечается изношенность рыбопромышленного флота, моральное старение орудий и технологии лова, а также недостаточные мероприятия по искусственному воспроизводству водных биологических ресурсов и ухудшение условий их естественного воспроизводства.

Результати перевірки Рахункової палати України:

Крім цього, проведені перевірки свідчать, що система контролю за використанням водних живих ресурсів є недостатньо ефективною, потенціал контролюючих органів України використовується неналежним чином, а рівень взаємодії органів контролю України і Російської Федерації у сфері використання, охорони і відтворення вказаних ресурсів в Азово-Чорноморському басейні дуже низький.



Результаты проверки Счетной палаты Украины:

Кроме того, проведенные проверки свидетельствуют о не вполне эффективной системе контроля за использованием водных биологических ресурсов, недостаточном использовании потенциала контролирующих органов Украины, а также невысоком уровне взаимодействия органов контроля Украины и Российской Федерации в сфере использования, охраны и воспроизводства указанных ресурсов в Азово-Черноморском бассейне.



Спільні оцінки

У 2008 році вилови риби і нерибних об'єктів організаціями України і Росії в Азово-Чорноморському басейні зменшилися порівняно з 2005 роком майже у 2 рази.

До основних чинників, які спричиняють зниження видобутку водних живих ресурсів, належать зношення рибпромислового флоту, моральне старіння знарядь і технологій вилову, а також недостатні заходи щодо штучного відтворення водних живих ресурсів і погіршення умов їх природного відтворення.

Зменшення видобутку водних біоресурсів має не лише економічний, а і соціальний аспект – скорочення робочих місць, погіршення умов життя прибережних поселень, зниження обсягів забезпечення населення рибною продукцією.

Проведені перевірки свідчать, що система контролю за використанням водних живих ресурсів є недостатньо ефективною, потенціал контролюючих органів України використовується неналежним чином, а рівень взаємодії органів контролю України і Російської Федерації у сфері використання, охорони і відтворення вказаних ресурсів в Азово-Чорноморському басейні дуже низький.

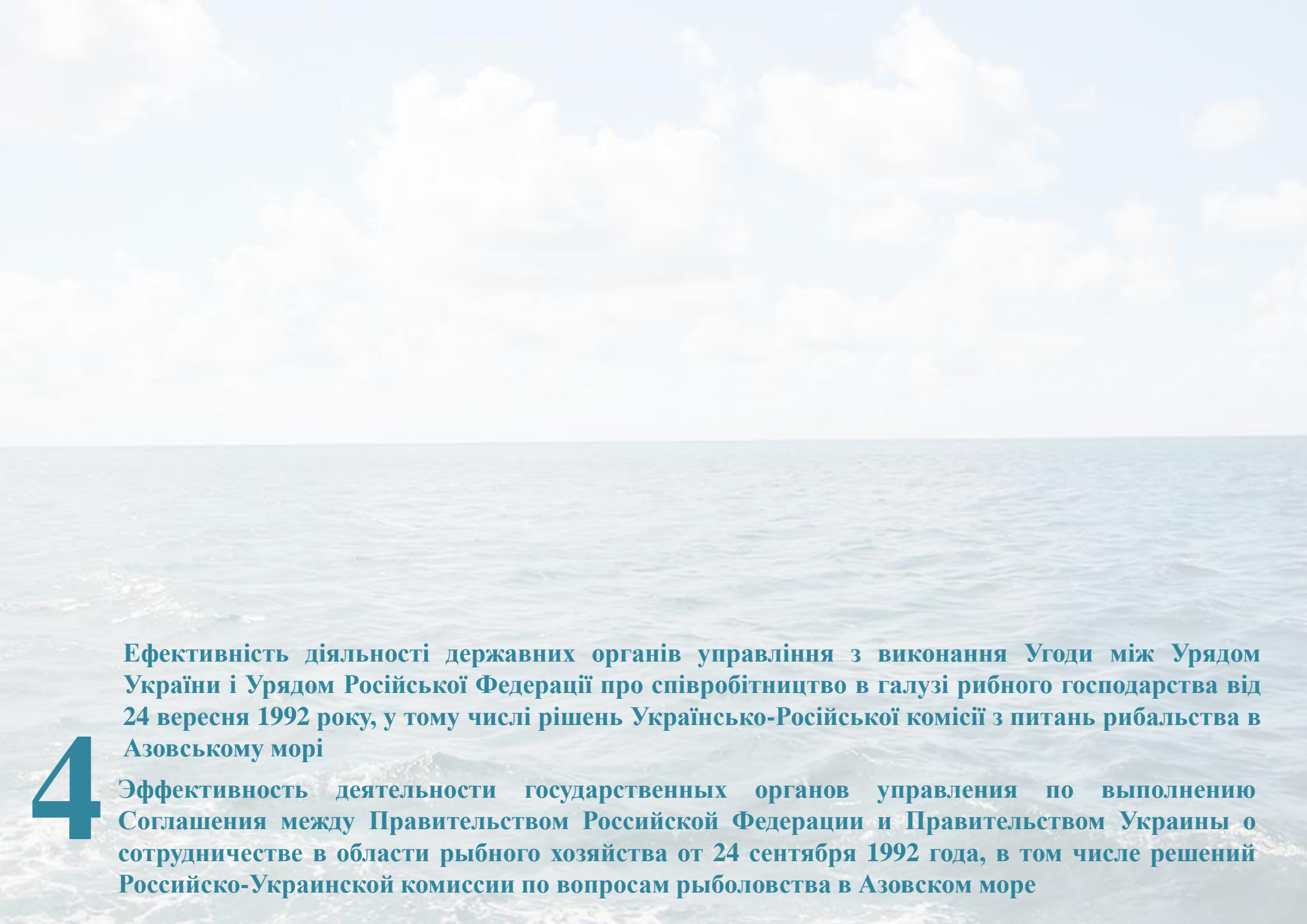
Общие оценки

В 2008 году уловы рыб и нерыбных объектов организациями России и Украины в Азово-Черноморском бассейне снизились по сравнению с 2005 годом почти в 2 раза.

Основными факторами, которые способствуют снижению добычи водных живых ресурсов, являются изношенность рыболовецкого флота, моральное старение орудий и технологии лова, а также недостаточность мероприятий по искусственному воспроизводству водных биологических ресурсов и ухудшение условий их естественного воспроизводства.

Снижение добычи водных биоресурсов имеет не только экономический, но и социальный аспект – сокращение рабочих мест, ухудшение условий жизни прибрежных поселений, снижение уровня обеспечения населения рыбной продукцией.

Проведенные проверки свидетельствуют также о не вполне эффективной системе контроля за использованием водных биологических ресурсов, недостаточном использовании потенциала контролирующих органов, а также невысоком уровне взаимодействия органов контроля Украины и Российской Федерации в сфере использования, охраны и воспроизводства указанных ресурсов.



Ефективність діяльності державних органів управління з виконання Угоди між Урядом України і Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі рибного господарства від 24 вересня 1992 року, у тому числі рішень Українсько-Російської комісії з питань рибальства в Азовському морі

4

Эффективность деятельности государственных органов управления по выполнению Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о сотрудничестве в области рыбного хозяйства от 24 сентября 1992 года, в том числе решений Российско-Украинской комиссии по вопросам рыболовства в Азовском море

Загальні підстави

Розвиток двосторонніх відносин на основі принципу стратегічного партнерства вимагає вдосконалення правових механізмів, що забезпечують умови для вигідної співпраці. У зв'язку з цим Сторони підкреслюють актуальність оновлення міжнародних домовленостей з урахуванням застосування найбільш ефективних заходів у сфері раціонального використання і дотримання екологічної безпеки в Азово-Чорноморському басейні.

Відзначаючи провідну роль Українсько-Російської комісії з питань рибальства як спільного органу управління рибними запасами Азовського моря, Сторони підкреслюють важливість дотримання її рішень владами України і Росії.



Общие основания

Развитие двусторонних отношений на основе принципа стратегического партнерства требует совершенствования правовых механизмов, обеспечивающих условия для взаимовыгодного сотрудничества. В связи с этим Стороны отмечают актуальность обновления международных договоренностей с учетом применения наиболее эффективных мер в области рационального использования водных биологических ресурсов и обеспечения экологической безопасности в Азово-Черноморском бассейне.

Отмечая основополагающую роль Российско-Украинской комиссии по вопросам рыболовства в качестве совместного органа управления рибными запасами Азовского моря, Стороны подчеркивают важность соблюдения ее решений властями России и Украины.



Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації:

Для реалізації Угоди між Комітетом Російської Федерації з рибальства і Державним комітетом України з рибного господарства і рибної промисловості з питань рибальства в Азовському морі від 14 вересня 1993 року було засновано Російсько-Українську Комісію з питань рибальства в Азовському морі (далі – Комісія), в рамках якої здійснюється практична діяльність із спільної експлуатації запасів моря і розробки узгоджених заходів із збереження, оптимального використання, вивчення біоресурсів.

Проте окремі питання взаємодії у сфері використання біоресурсів залишаються невирішеними. Так, наприклад, між органами державного контролю у сфері рибальства Російської Федерації і України не здійснюється обмін інформацією про пересування суден, що не дає змоги запровадити ефективний контроль за промисловою діяльністю рибогосподарських організацій двох країн.

Результаты проверки Счетной палаты Российской Федерации:

Для реализации Соглашения между Комитетом Российской Федерации по рыболовству и Государственным комитетом Украины по рыбному хозяйству и рыбной промышленности по вопросам рыболовства в Азовском море от 14 сентября 1993 года была учреждена Российско-Украинская Комиссия по вопросам рыболовства в Азовском море (далее – Комиссия), в рамках которой осуществляется практическая деятельность по совместной эксплуатации запасов моря и разработке согласованных мер по сохранению, оптимальному использованию и изучению биоресурсов.

Однако отдельные вопросы взаимодействия в сфере использования биоресурсов остаются нерешенными. Так, например, между органами государственного контроля в области рыболовства Российской Федерации и Украины не ведется обмен информацией о передвижении судов, что не позволяет осуществлять эффективный контроль за промышленной деятельностью рыбохозяйственных организаций двух стран.

Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації:

Перевірка показала, що кількість правопорушень у сфері рибальства і збереження водних біоресурсів Азово-Чорноморського басейну не зменшується. Окремі користувачі водних біоресурсів допускають перевищення обсягів освоєння квот на право їх видобутку, використовуючи різні форми і методи приховування фактичних їх обсягів, наприклад шляхом безконтрольного розвантаження у невизначених місцях.

В окремих випадках рекомендації Комісії суперечать законодавству Російської Федерації в частині прийнятих рішень щодо організації регулювання промислового рибальства азовських риб і прилову осетрових видів риб.

Єдині правила рибальства в Азовському морі з урахуванням його замкненості і мілководності для Російської Федерації і України відсутні.

Результаты проверки Счетной палаты Российской Федерации:

Проверка показала, что количество правонарушений в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов Азово-Черноморского бассейна не снижается. Отдельные пользователи водных биоресурсов допускают превышение объемов освоения квот на право их добычи, используя различные формы и методы сокрытия фактических объемов добычи путем бесконтрольной выгрузки улова на берег в неустановленных местах.

В ряде случаев рекомендации Комиссии противоречат законодательству Российской Федерации в части решений по организации регулирования промышленного рыболовства азовских рыб и прилова осетровых видов рыб.

Единые правила рыболовства в Азовском море с учетом его замкнутости и мелководности для Российской Федерации и Украины отсутствуют.

Результати перевірки Рахункової палати України:

У розвиток міжурядової угоди від 24.09.92, з метою започаткування спільного використання водних живих ресурсів басейну Азовського моря, Державним комітетом України з рибного господарства та рибної промисловості і Комітетом Російської Федерації з рибальства 14.09.93 було укладено Угоду з питань рибальства в Азовському морі.

Для реалізації Угоди було засновано Українсько-Російську комісію з питань рибальства в Азовському морі, до повноважень якої віднесено координацію діяльності Сторін із збереження, відтворення, оптимального використання водних живих ресурсів і управління ними.

За період з 1993 року по 2009 рік було проведено XXI сесію Українсько-Російської комісії з питань рибальства в Азовському морі, у 2008-2009 роках – дві сесії.

Результаты проверки Счетной палаты Украины:

В развитие межправительственного соглашения от 24 сентября 1992 года, с целью учреждения общего использования водных биологических ресурсов бассейна Азовского моря, Государственным комитетом Украины по рыбному хозяйству и рыбной промышленности и Комитетом Российской Федерации по рыболовству 14 сентября 1993 года было заключено Соглашение по вопросам рыболовства в Азовском море.

Для реализации Соглашения была основана Украинско-Российская комиссия по вопросам рыболовства в Азовском море, к полномочиям которой отнесена координация деятельности Сторон по сохранению, воссозданию, оптимальному использованию водных биологических ресурсов и управлению ими.

За период с 1993 года по 2009 год проведена двадцать одна сессия Украинско-Российской комиссии по вопросам рыболовства в Азовском море. В 2008–2009 годах проведено две сессии Комиссии.

Результати перевірки Рахункової палати України:

Рішення Комісії щорічно враховуються Державним комітетом рибного господарства України при затвердженні Міністерством охорони навколишнього природного середовища України квот на використання водних живих ресурсів загальнодержавного значення. Крім цього, Комітет з урахуванням рішень Комісії щорічно затверджує режими спеціального промислового рибальства в Азовському морі.

Контрольними заходами встановлено, що через недостатнє врегулювання питання розмежування морських просторів рішення Комісії щодо розробки спільних програм ведення осетрового господарства, здійснення охорони водних біологічних ресурсів Азовського і Чорного морів, моніторингу запасів, а також удосконалення взаємодії контролюючих органів України і Російської Федерації в цій сфері, залишаються нереалізованими.

Результаты проверки Счетной палаты Украины:

Решения Комиссии ежегодно учитываются Государственным комитетом рыбного хозяйства Украины при утверждении Министерством охраны окружающей природной среды Украины лимитов на использование водных живых ресурсов общегосударственного значения. Кроме того, Комитет с учетом решений Комиссии ежегодно утверждает режимы специального промыслового рыболовства в Азовском море.

Контрольными мероприятиями установлено, что из-за недостаточного урегулирования вопросов разграничения морских пространств решения Комиссии относительно разработки общих программ ведения осетрового хозяйства, осуществления общей охраны водных биологических ресурсов Азовского и Черного морей, мониторинга запасов, а также усовершенствования взаимодействия контролирующих органов Украины и Российской Федерации в этой сфере остаются нереализованными.

Спільні оцінки

Діяльність Українсько-Російської комісії з питань рибальства в Азовському морі сприяє співробітництву двох держав.

Проте міжвідомчий статус Комісії істотно ускладнює реалізацію її рішень, які не можуть бути виконані у разі невідповідності законодавству однієї із Сторін.

Рішення Комісії стосовно розробки спільних програм ведення осетрового господарства, здійснення охорони водних біологічних ресурсів Азовського і Чорного морів, моніторингу запасів, залишаються остаточно нереалізованими через недостатнє врегулювання питання розмежування морських просторів.



Общие оценки

Деятельность Российско-Украинской комиссии по вопросам рыболовства в Азовском море способствует взаимодействию двух государств.

Однако межведомственный статус Комиссии существенно осложняет реализацию ее решений, которые не могут быть выполнены в случае несоответствия законодательству одной из Сторон.

Решения Комиссии относительно разработки общих программ ведения осетрового хозяйства, осуществления общей охраны водных биологических ресурсов Азовского и Черного морей, мониторинга запасов, остаются не полностью реализованными из-за недостаточного урегулирования вопроса разграничения морских пространств.



5

Ефективність використання державних коштів, що виділяються на регулювання, охорону, вивчення та відтворення водних біологічних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні

Эффективность использования государственных средств, выделяемых на регулирование, охрану, изучение и воспроизводство водных биологических ресурсов и обеспечение экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне

Загальні підстави

Антропогенні впливи на екосистеми Азовського і Чорного морів призвели до зниження біологічної продуктивності більшості видів риб. Рівень забруднення Чорного і Азовського морів перевищує здатність водойм до самоочищення і створює загрозу здоров'ю людей. У зв'язку з цим особливого значення набувають заходи, спрямовані на регулювання, охорону, вивчення і відтворення водних біологічних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні. При цьому Сторони підкреслюють важливість фінансово-економічного забезпечення зазначених заходів, що ґрунтується на принципах повноти, збалансованості та своєчасності.

Общие основания

Антропогенные преобразования экосистем Азовского и Черного морей привели к снижению биологической продуктивности большинства видов рыб. Уровень загрязнения Черного и Азовского морей превышает способность водоемов к самоочищению и создает угрозу для здоровья людей. В связи с этим особую значимость приобретают мероприятия, направленные на регулирование, охрану, изучение и воспроизводство водных биологических ресурсов и обеспечение экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне. При этом Стороны подчеркивают важность финансово-экономического обеспечения указанных мероприятий, основанного на принципах полноты, сбалансированности и своевременности.

Результати перевірки Рахункової палати Російської Федерації

Недостатній рівень фінансування не дає змоги в повному обсязі реалізувати заходи у сфері охорони, вивчення і відтворення водних біологічних ресурсів в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні.

У 2008 році з одинадцяти науково-дослідних робіт, схвалених Російсько-Українською комісією з питань рибальства в Азовському морі, виконано сім. Основними причинами невиконання робіт є відсутність у наукових інститутах спеціалізованих науково-дослідних суден і відмова організацій, що залучаються, від участі у видобутку (виллові) водних біологічних ресурсів у науково-дослідних цілях через його нерентабельність. Відповідно до законодавства Російської Федерації видобуті в наукових цілях водні біоресурси після проведення науково-дослідних робіт підлягають поверненню в середовище існування або знищенню.

Система комплексного рибогосподарського моніторингу стану запасів водних біологічних ресурсів і середовища їх існування в Азовському рибогосподарському басейні недосконала.

Результаты проверки Счетной палаты Российской Федерации

Недостаточный уровень финансирования не позволяет в полном объеме реализовать мероприятия в сфере охраны, изучения и воспроизводства водных биологических ресурсов в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне.

В 2008 году из одиннадцати научно-исследовательских работ, одобренных Российско-Украинской комиссией, выполнено семь. Основными причинами неисполнения работ являются отсутствие у научных институтов специализированных научно-исследовательских судов и отказ привлекаемых организаций от участия в добыче (вылове) водных биологических ресурсов в научно-исследовательских целях в связи с ее нерентабельностью. В соответствии с законодательством Российской Федерации добытые в научных целях водные биоресурсы после проведения научно-исследовательских работ подлежат возвращению в среду обитания или уничтожению.

Система комплексного рыбохозяйственного мониторинга состояния запасов водных биологических ресурсов и среды их обитания в Азовском рыбохозяйственном бассейне несовершенна.

Результати перевірки Рахункової палати України

Заходи у сфері охорони і відтворення водних живих ресурсів, а також регулювання рибальства в Азово-Чорноморському басейні повною мірою не виконані через недостатнє виділення коштів з державного бюджету України в 2008-2009 роках.

У 2008 році на ці цілі було виділено близько 60 % коштів державного бюджету від визначеної потреби, а у 2009 році – 40 відсотків.

Протягом цього періоду залишилися невиконаними в повному обсязі заходи з проведення наукових досліджень, капітального ремонту та реконструкції інкубаційних цехів і технологічного устаткування підприємств державної форми власності.

Планова кількість підприємств, які займаються відтворенням водних живих ресурсів у внутрішніх водоймищах і Азово-Чорноморському басейні, а відповідно, й обсяг випуску цінних видів риб за цей період не досягнуті.

Результаты проверки Счетной палаты Украины

Мероприятия в сфере охраны и воспроизводства водных биологических ресурсов, а также регулирования рыболовства в Азово-Черноморском бассейне не реализованы полностью из-за недостаточного выделения средств из государственного бюджета Украины в 2008–2009 годах.

В 2008 году на эти цели было выделено средств государственного бюджета в размере около 60 % определенной потребности, а в 2009 году – 40 %.

В течение этого периода оставались не выполненными в полном объеме мероприятия по проведению научных исследований, капитального ремонта и реконструкции инкубационных цехов и технологического оборудования предприятий государственной формы собственности.

Плановое количество предприятий, которые занимаются воспроизводством водных биологических ресурсов во внутренних водоемах и Азово-Черноморском бассейне, а следовательно, и объем выпуска ценных видов рыб, в этот период не достигнуты.

Спільні оцінки

Фінансування Україною і Російською Федерацією заходів у сфері охорони, вивчення і відтворення водних біологічних ресурсів в Азово-Чорноморському рибпромисловому басейні здійснюється на недостатньому рівні.

Науково-дослідні роботи, схвалені Українсько-Російською комісією, через недосконалість національного законодавства Сторін не виконані в повному обсязі.

Необхідно об'єднати зусилля України і Російської Федерації в проведенні спільних наукових досліджень, спрямованих на захист і збереження водних біологічних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки Азово-Чорноморського басейну.



Общие оценки

Финансирование Российской Федерацией и Украиной мероприятий в сфере охраны, изучения и воспроизводства водных биологических ресурсов в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне осуществляется на недостаточном уровне.

Научно-исследовательские работы, одобренные Российско-Украинской комиссией, из-за несовершенства национального законодательства Сторон полностью не выполнены.

Необходимо объединить усилия Российской Федерации и Украины в проведении совместных научных исследований, направленных на защиту и сохранение водных биологических ресурсов и обеспечение экологической безопасности Азово-Черноморского бассейна.



Стаття 6

Сторони погодились продовжити контрольні заходи щодо перевірки забезпечення екологічної безпеки водойм і збереження їх біологічного різноманіття в рамках міжнародного аудиту охорони Чорного моря від забруднення.

Київ / Москва, грудень 2010 року



Статья 6

Стороны согласились продолжить контрольные мероприятия по проверке обеспечения экологической безопасности водоемов и сохранения их биологического разнообразия в рамках международного аудита охраны Черного моря от загрязнения.

Москва / Киев, декабрь 2010 года





Вищі органи фінансового контролю України та Російської Федерації, враховуючи важливість міжнародної співпраці країн Азово-Чорноморського басейну, направленої на забезпечення балансу між задоволенням потреб суспільства у природних ресурсах і можливостями їх відновлення, паралельно провели перевірку використання державних коштів, спрямованих на регулювання, охорону, вивчення та відтворення водних біологічних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки в цьому басейні і представляють уповноваженим органам та широкій громадськості Меморандум про її результати.

.....
В.К. Симоненко

**Голова
Рахункової палати
України**



Высшие органы финансового контроля Российской Федерации и Украины, учитывая важность между-народного сотрудничества стран Азово-Черноморского бассейна, направленного на обеспечение баланса между потребностями общества в природных ресурсах и возможностями их восстановления, провели параллельную проверку использования государственных средств, направленных на регулирование, охрану, изучение и воспроизводство водных биологических ресурсов и обеспечения экологической безопасности в этом бассейне и представляют уполномоченным органам и широкой общественности Меморандум о её результатах.

.....
С.В. Степашин

**Председатель
Счетной палаты
Российской Федерации**