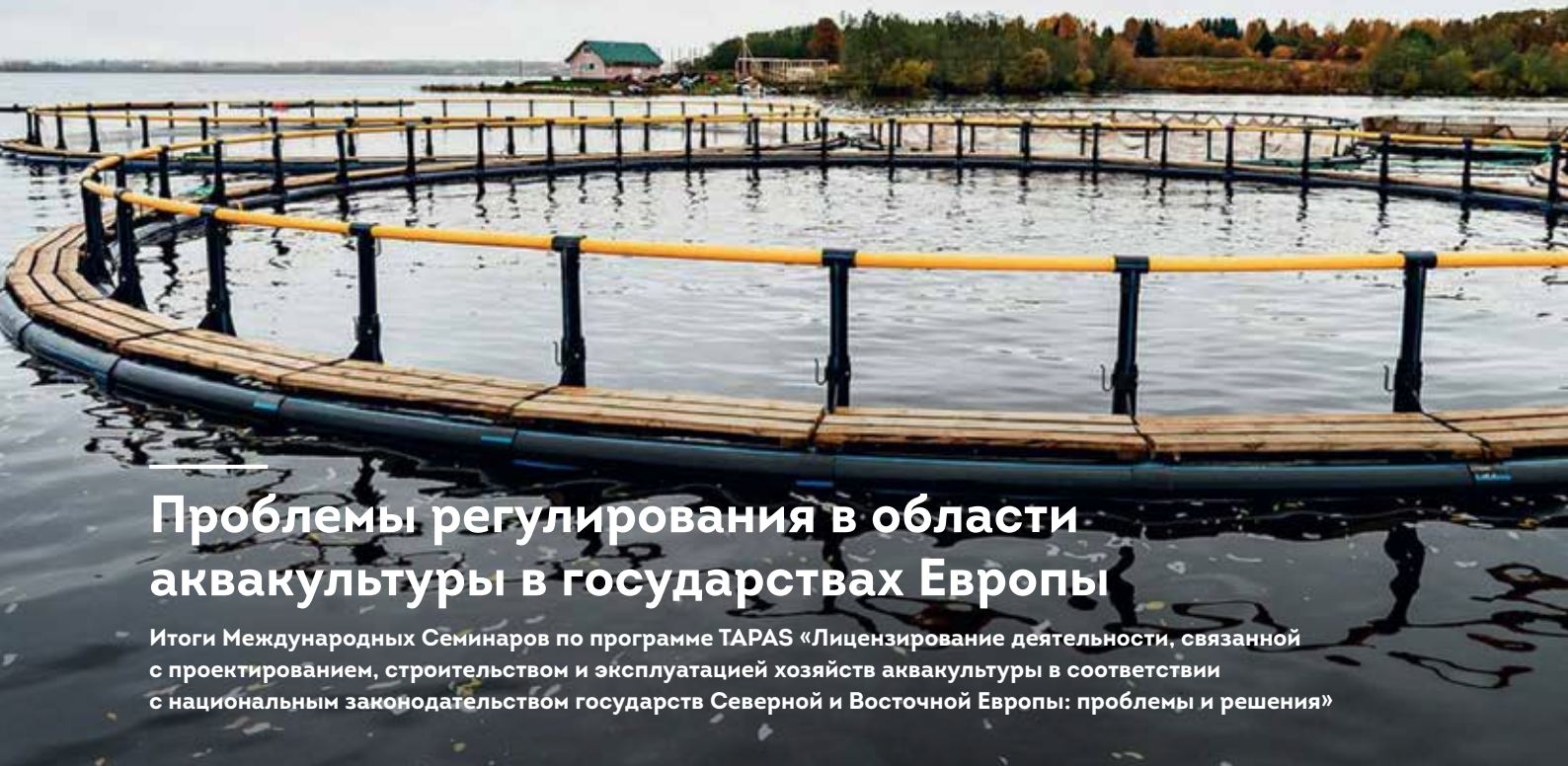




Проблемы регулирования в области аквакультуры в государствах Европы

Итоги Международных Семинаров по программе TAPAS «Лицензирование деятельности, связанной с проектированием, строительством и эксплуатацией хозяйств аквакультуры в соответствии с национальным законодательством государств Северной и Восточной Европы: проблемы и решения»

Канд. техн. наук

С.В. Королькова – заведующая кафедрой водных биоресурсов, аквакультуры и гидрохимии, Российский государственный гидрометеорологический университет, Санкт-Петербург, Россия;

П. Лендел – генеральный секретарь NACEE, начальник отдела развития аквакультуры Министерства сельского хозяйства Венгрии, Будапешт, Венгрия

@ svkr1@mail.ru

Ключевые слова:

лицензирование, аквакультура, TAPAS, NACEE, бюрократические «узкие места», многоуровневое управление, E-Licensing, One-stop-shop, пересмотр и гармонизация законодательства в ЕС

Keywords:

licensing, aquaculture, TAPAS, NACEE, bureaucratic bottlenecks, multi-level management, E-Licensing, One-stop-shop, revision and harmonization of legislation in the EU

ISSUES OF AQUACULTURE MANAGEMENT IN EUROPEAN COUNTRIES. RESULTS OF THE INTERNATIONAL TAPAS WORKSHOPS ON IDENTIFIED BOTTLENECKS IN AQUACULTURE GOVERNANCE AND LICENSING

Korol' kova S.V., Head of the Department of Aquatic Bioresources, Aquaculture and Hydrochemistry, Russian State Hydrometeorological University; **Lengyel Péter**, General Secretary of NACEE, Head of the Aquaculture Development Department of the Ministry of Agriculture of Hungary

Obtaining permits (licenses) for activities in aquaculture in Europe is a complex and multi-level process due to the presence of a large number of different agencies responsible for licensing - water resources, veterinary, construction, environmental protection, etc. The following measures and new approaches are proposed to optimize the licensing process at the TAPAS Workshops: E-Licensing, One-stop-shop, Aquaculture license, Guidance, revision and harmonization of legislation in the EU.

Получение разрешений (лицензий) на деятельность в аквакультуре стран Европы – процесс сложный и многоуровневый из-за наличия большого количества различных ведомств, ответственных за лицензирование: по водопользованию, ветеринарное, строительное, по охране окружающей среды и т.п. На Семинарах TAPAS предложены новые подходы по оптимизации процесса лицензирования – E-Licensing, One-stop-shop, лицензия на аквакультуру, Guidance, пересмотр и гармонизация законодательства в ЕС.

По мнению лидеров Евросоюза, несмотря на то, что аквакультура является одним из самых быстроразвивающихся сегментов мирового производства продовольствия [1], обеспеченность ЕС за счет собственных ресурсов невелика, например, почти 70% потребляемых морепродуктов импортируется. Страны-члены ЕС подготовили

национальные стратегии роста продукции на 25% к 2020 году. Для поддержки этой стратегии был принят проект TAPAS – Tools for Assessment and Planning of Aquaculture Sustainability, представляющий собой 4-летний совместный исследовательский проект ЕС Horizon-2020, старт которому был дан в марте 2016 г. [1]. Це-

лью его является разработка инструментов и методов, направленных на укрепление экологической устойчивости европейской аквакультуры и рост ее продукции, создание «экономически выгодных средств управления аквакультурой по всей Европе, путём поддержки прозрачного и эффективного лицензирования, повышения пищевой и экологической безопасности аквакультуры, определения и преодоления препятствий, которые могут повлиять на прогресс и расширение отрасли в Европе в целом и в отдельных странах» [1].

Исполнителями проекта (партнерами) являются 15 организаций из 10 стран ЕС – университеты, научно-исследовательские институты, фонды и организации, занимающиеся развитием и продвижением продукции аквакультуры [1].

Одним из партнеров программы TAPAS является NACEE – Network of Aquaculture Centers in Central-Eastern Europe (в русском произношении – НАСИ) – сеть центров по аквакультуре Центральной и Восточной Европы; это неправительственная организация, созданная в 2004 г. в сотрудничестве с ФАО ООН, объединяющая до 40 членов из 15 стран Центральной и Восточной Европы и имеющая своей целью установление рабочих контактов и взаимодействия в решении научных и практических задач рыбоводных хозяйств, научно-исследовательских институтов и образовательных учреждений, работающих в сфере рыбного хозяйства [2; 3; 4]. Российский государственный гидрометеорологический университет (РГГМУ) является членом НАСИ с 2009 г. и через членство в НАСИ также принял участие в работе и мероприятиях по программе TAPAS.

Одним из «узких мест» (bottle-necks [1]) является чрезмерная бюрократическая нагрузка на предприятия аквакультуры. Выявлению этих «узких мест» в управлении ими, преодолению бюрократического давления на них и на отрасль в целом, и облегчению лицензирования в аквакультуре, т.е. получения разрешения на использование водных объектов под аквакультуру, разрешения использования определенных видов гидробионтов и т.д. посвящена отдельная часть выполнения программы TAPAS, по итогам которой проведены два Международных Семинара TAPAS (1st and 2nd TAPAS Workshops) – в марте 2019 г. в г.Ольштын, Польша, и в декабре 2019 г. в Санкт-Петербурге, в РГГМУ.

Участники Семинаров из 12 стран Европы: 7, входящих в ЕС – Великобритании, Ирландии, Польши, Венгрии, Швеции, Хорватии, Латвии, 5, не входящих в ЕС – России, Сербии, Белоруссии, Молдовы и Украины – представили анализ ситуации в своих странах с управлением аквакультурой, как отраслью национального хозяйства и в случае с отдельным предприятием. Анализировались законодательные акты в области аквакультуры, структура государственного управления отраслью и наличие необходимости получать разрешение на деятельность (лицензирование). Выявлено, что в некоторых странах есть специфический закон об аквакультуре – Россия, Молдова, Хорватия [5; 6; 7], в ряде других стран такой специфический закон отсутствует – Белоруссия, Венгрия, Латвия, Сербия [8; 9]. Основным государственным органом для управления аквакультурой во всех странах – Министерство сельского хозяйства (в разных странах есть вариации в его на-

звании – например, сельского хозяйства и лесоводства и т.п.), в котором создан департамент для управления аквакультурой и его региональные отделы на местах.

Общим является то, что во всех странах требуется не одна, а ряд лицензий или разрешений, прежде чем в определенном месте хозяйство аквакультуры вступит в работу. Количество и тип лицензий варьируются в зависимости от страны, вида объекта аквакультуры, системы и т.п. Самая сложная система отмечена в Хорватии, поскольку там требуются лицензии различных типов для пресноводной аквакультуры и для марикультуры.

На примере Венгрии [8] можно показать состояние с лицензированием деятельности в аквакультуре в ЕС. В Венгрии отсутствует конкретное правовое положение о лицензировании аквакультуры и нет лицензии, специфичной для аквакультуры – применяются общие правила водопользования, строительства, ОВОС и т.д., то есть несколько лицензий и разрешений, каждое из которых должно быть получено отдельно. В этот список входят лицензии на право водопользования (Water rights licences), которые выдаются Водным управлением и требуются для всех видов водопользования и эксплуатации гидротехнических сооружений. Многоуровневая система лицензирования включает в себя: предварительное разрешение на получение лицензии на право водопользования, основная лицензия на право пользования водными ресурсами, лицензия на право пользования водными ресурсами для строительства. К заявлению на получение лицензии на право пользования водными ресурсами должны прилагаться документы, выданные другими организациями: лицензия-разрешение на строительство (Департамент по строительству), оценка воздействия на окружающую среду (Природоохранный орган), лицензия на инкубацию и выращивание рыбопосадочного материала (Управление по племенной работе), ветеринарная лицензия (Управление по ветеринарии), разрешение на использование чужеродных видов (Управление по рыболовству) плюс разрешения от коммунальных служб, полиции, пожарной охраны, охраны растений и почв, археологической службы и т.д. Время выдачи составляет минимум 2 месяца, суммарная стоимость всех лицензий превышает 10000 Евро, а срок действия лицензий – максимум 2 года [8].

По результатам докладов представителей стран Европы на 2-м Семинаре TAPAS были идентифицированы общие для всех стран бюрократические «узкие места», препятствующие эффективной практике лицензирования и регулирования [10]:

1. Время, необходимое для принятия решения о выдаче лицензии, слишком велико;
2. Плохая коммуникация с лицами из разных агентств, принимающих решения;
3. Общественное восприятие – негативное восприятие отрасли;
4. Отсутствие политической воли для поддержки и/или расширения отрасли аквакультуры;
5. Затраты, связанные с подачей заявки на получение лицензии, существенно различающиеся в разных юрисдикциях, достаточно велики;
6. Законодательство и нормативная база являются сложными, как на уровне ЕС, так и на национальном уровне;

7. Количество лицензий, разрешений, регистраций и др., которых в сумме очень много, варьируется в разных юрисдикциях; это количество, требуемое для работы, считается чрезмерным. Необходимо упрощение административного процесса;

8. Принятие решений – процесс сложный, поскольку разрешения дают несколько разных агентств, т.н. многоуровневое управление;

9. Срок действия и владения лицензией слишком короткий (1-2 года), что затрудняет планирование, инвестирование и ведение бизнеса;

10. Изменение или продление лицензии во многих юрисдикциях эквивалентно новому заявлению;

11. Неполные заявки и запросы на дополнительную информацию и опросы в ходе оформления приводят к временным задержкам и увеличивают продолжительность процесса.

В результате выявления основных «узких мест» были предложены, кроме общих пожеланий по снижению бюрократической нагрузки, следующие инновационные рекомендации [10]:

1. Электронная система подачи заявок на лицензирование (E-Licensing);

2. Централизация всех элементов заявок на лицензирование и координация процесса принятия решений «в одно окно» (One-stop-shop);

3. Получение лицензии собственно на деятельность в аквакультуре;

4. Издание пошагового руководства (Guidance) для подателя заявки на лицензирование;

5. Пересмотр и гармонизация законодательства в ЕС для облегчения процесса получения лицензии;

6. Широкий доступ общественности к информации по лицензированию и обсуждению ее результатов.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. <http://tapas-h2020.eu/> – Website of the TAPAS project. – Электронный ресурс, 22.01.2020

1. <http://tapas-h2020.eu/> – Website of the TAPAS project. – Web resource, 22.01.2020

2. <http://www.agrowebcee.net/nacee/about-nacee/> - Website of the Network of Aquaculture Centers in Central-Eastern Europe. - Электронный ресурс, 22.01.2020.

2. <http://www.agrowebcee.net/nacee/about-nacee/> - Website of the Network of Aquaculture Centers in Central-Eastern Europe. – Web resource, 22.01.2020.

3. Королькова С.В. РГГМУ и НАСИ – сотрудничество для обмена опытом в профессиональной деятельности по вопросам воспроизводства водных биоресурсов и аквакультуры. 5-я Международная конференция молодых ученых НАСИ//Ученые записки РГГМУ. - 2017. № 46. С.151-155.

3. Korol'kova S.V. RGGMU i NASI – sotrudnichestvo dlya obmena opytom v professional'noj deyatel'nosti po voprosam vosproizvodstva vodnykh bioresursov i akvakul'tury. 5-ya Mezhdunarodnaya konferenciya molodykh uchenykh NASI//Uchenye zapiski RGGMU. - 2017. № 46. pp. 151-155.

4. Педченко А.П., Королькова С.В. Формирование навыков прикладных научных исследований – приоритетная задача высшего рыбохозяйственного образования//Рыбное хозяйство. – 2017. - № 2. С.19-22.

4. Pedchenko A.P., Korol'kova S.V. Formirovaniye navykov prikladnykh nauchnykh issledovaniy – prioritetnaya zadacha vysshego rybohozyajstvennogo obrazovaniya//Rybnoe hozyajstvo. – 2017. - № 2. pp.19-22.

5. Студенов И.И., Торцев А.М. Рыболовные участки как инструмент управления водными ресурсами региона// Рыбное хозяйство. – 2019. - № 2. С.30-35.

5. Studenov I.I., Torcev A.M. Rybolovnyye uchastki kak instrument upravleniya vodnymi resursami regiona// Rybnoe hozyajstvo. – 2019. - № 2. pp. 30-35.

6. Sergeev V. State regulation and support of aquaculture development in Leningrad region/2nd TAPAS Workshops on identified bottlenecks in aquaculture governance and licensing: Collected articles//Under

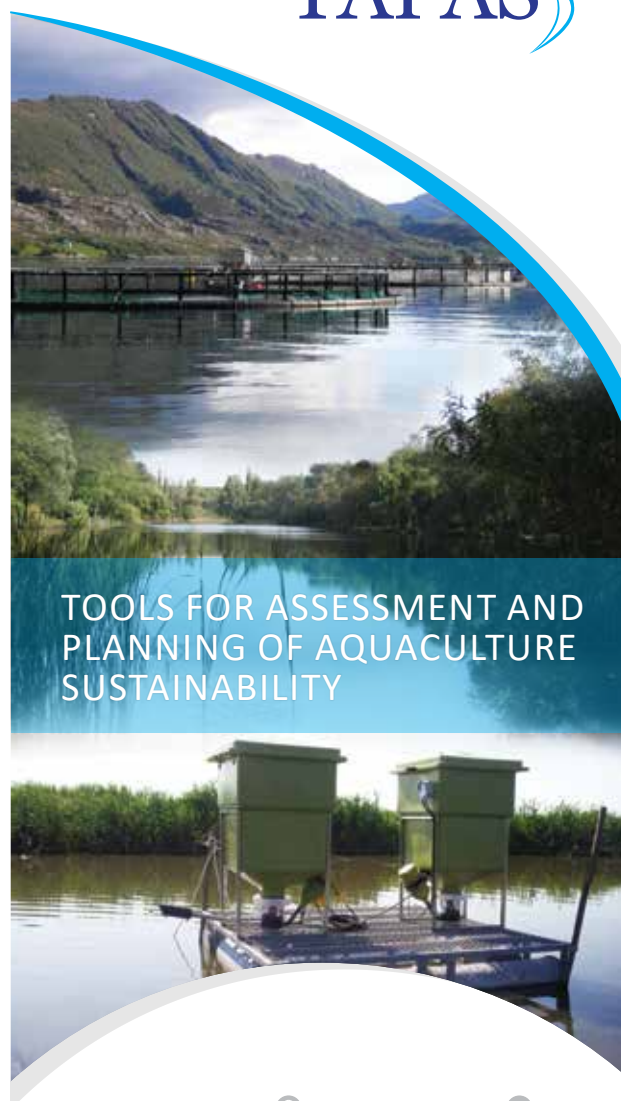
the editorship of S.V.Korolkova. – SPb: Asterion, 2019. 70 p.

7. Curcubet G. Aquaculture governance and licensing procedure in Republic of Moldova/ 2nd TAPAS Workshops on identified bottlenecks in aquaculture governance and licensing: Collected articles//Under the editorship of S.V.Korolkova. – SPb: Asterion, 2019. 70 p.

8. Lengyel P. Aquaculture governance and licensing of aquaculture farms in Hungary/ 2nd TAPAS Workshops on identified bottlenecks in aquaculture governance and licensing: Collected articles//Under the editorship of S.V.Korolkova. – SPb: Asterion, 2019. 70 p.

9. Kostousov V.G. Management and licensing in aquaculture of the republic of Belarus/ 2nd TAPAS Workshops on identified bottlenecks in aquaculture governance and licensing: Collected articles//Under the editorship of S.V.Korolkova. – SPb: Asterion, 2019.- 70 p.

10. O'Donohoe P. New and Flexible Approaches to Aquaculture Licencing / 2nd TAPAS Workshops on identified bottlenecks in aquaculture governance and licensing: Collected articles//Under the editorship of S.V.Korolkova. – SPb: Asterion, 2019. 70 p.



www.tapas-h2020.eu info@tapas-h2020.eu



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No 678396

