

Российско-норвежское сотрудничество: опыт, новые вызовы и направления*

Проф. В.К. Зиланов

Совершенно очевидно, что традиционно соседские отношения в области рыболовства между Россией и Норвегией, уходящие в далекие времена, обусловлены как географическим положением, так и особым менталитетом людей наших стран, проживающих в суровых северных условиях. Именно суровые условия Севера и рыбные запасы Баренцева моря объединяют наши страны.

В свое время между Россией и Норвегией вдоль берега проходила свободная торговля рыбой и другими товарами, соседи без приграничных ограничений торговали, осваивали суровый край и нередко женились. Этот отрезок истории многие исследователи назвали «поморским периодом».

Именно он заложил крепкий фундамент будущих отношений между Кольским полуостровом, Архангельской областью (Россия) и провинцией Финмарк (Норвегия).

Исторические процессы конца девятнадцатого и начала двадцатого веков прервали этот уникальный опыт, но не смогли разрушить основу его фундамента – чувства добрососедства, уважение рыбаков двух стран и надежду на лучшие времена.

По-разному можно оценивать рыболовные отношения между Советским Союзом и Норвегией во второй половине двадцатого столетия. Я их оцениваю как впечатляющие и плодотворные.

Совершенно бесспорно, что именно в этот послевоенный период противостояния двух военно-политических и идеологических систем удалось, как это ни странно, создать целостную систему действительно плодотворного и эффективного сотрудничества в области морского рыболовства, управления живыми ресурсами Баренцева, Гренландского и Норвежского морей между нашими двумя странами.

Напомню только отдельные фундаментальные направления, сформированные в этой области в условиях жесточайшей «холодной войны»:

был разработан, подписан и действует до настоящего времени целый ряд межправительственных соглашений;

создана и успешно функционирует Смешанная Российско-Норвежская комиссия по рыболовству;

впервые в мировой рыболовной практике два соседних государства договорились о введении общих допустимых уловов и принципах их раздела по основным объектам промысла в Баренцевом море (треска, пикша, мойва и др.) на национальные квоты;

проводятся по единой методике совместные научные оценки рыбных запасов и мониторинга среды их обитания;

вырабатываются ежегодные рекомендации промышленности по рациональному ведению рыболовства;

установлены тесные деловые отношения ученых двух стран, занимающихся исследованиями в Баренцевом, Норвежском, Гренландском морях и в других районах Северной Атлантики;

на временной основе удалось найти неординарное решение вопросов рыболовства в приграничном районе – Смежном участке;

приостановлен нерегулируемый промысел в открытой части Баренцева моря.

Можно и далее перечислять положительные элементы сотрудничества наших двух стран в не столь далеком времени.

Были, конечно, в тот период свои проблемы и сложности. Среди них недоговоренности по ячею в мешках тралов и по минимальной длине рыб, разрешенной к вылову в районе Шпицбергена.

И все же мы находили совместные пути их преодоления, благодаря пониманию, доверию и ответственности тех, кто с обеих сторон вел эти непростые дела. Повторюсь: в условиях жесточайшей «холодной войны».

Подводя итог этому продолжительному, почти тридцатилетнему периоду, можно с уверенностью констатировать, что нам удалось не только предотвратить «горячие тресковые» и прочие рыболовные «войны» между нашими рыбаками, но и сохранить запасы, избежать

разрушительного, нерегулируемого лова. Именно в этом заслуга рыбаков, ученых, министров и других специалистов наших двух стран.

Более того, мы создали целостную систему и механизмы по управлению рыбными запасами и рыболовством на научной основе в самом продуктивном районе Мирового океана – Баренцевом море. Это вызвало восхищение и даже хорошую зависть у мировой рыболовной общественности. Наш опыт стал достоянием других стран.

С изменением политического и экономического строя в России в конце двадцатого века отношения с Норвегией в области рыболовства претерпели определенные коррективы и изменения. И это естественно. Обе страны оказались в едином рыночном пространстве со всеми вытекающими конкурентными последствиями.

К тому же на первоначальном этапе реформирования России частыми изменениями федеральных органов управления в области рыболовства были нарушены, а в ряде случаев полностью разрушены, целые направления сотрудничества и взаимодействия. Это, безусловно, не лучшим образом отразилось на наших деловых отношениях и определении перспективных долгосрочных проектов.

И тем не менее, главные направления – совместное управление рыбными запасами, ответственность за их устойчивое состояние, взаимодействие – сохраняются.

К тому же, по моему глубокому убеждению, в настоящее время наступил новый период сотрудничества наших двух стран. Ряд глобальных процессов, затрагивающих хрупкую экосистему, прежде всего, Баренцева моря, призывают нас объединить усилия по ее защите и создать в третьем тысячелетии условия для действительно устойчивого рыболовства в этой части Мирового океана.

Рыболовство России и Норвегии в новых политико-экономических условиях использует рыбные ресурсы Баренцева, Норвежского, Гренландского морей и Северной Атлантики, где добывается почти 95 % вылова наших стран. Причем более 50 % приходится на Баренцево море, где самый сложный правовой режим. Здесь представлены разные не только по названию, но и по режиму рыболовства зоны, районы (рис. 1, 2).

Так, имеются 200-мильные исключительные экономические зоны России и Норвегии, введенные у материкового побережья; с другой стороны – район, попадающий под Договор о Шпицбергене 1920 г. и введенная здесь Норвегией в одностороннем порядке 200-мильная рыбоохранная зона; с третьей – смежный участок рыболовства и, наконец, с четвертой – открытая часть Баренцева моря. Ни один из районов Мирового океана не имеет таких аналогов по своей правовой сложности, как Баренцево море. И хотя благодаря тесному сотрудничеству России и Норвегии в рамках Смешанной Комиссии по рыболовству удалось унифицировать ряд мер регулирования рыболовства в этом районе, все же имеются и существенные нерешенные вопросы, которые затрудняют проведение единой рыболовной

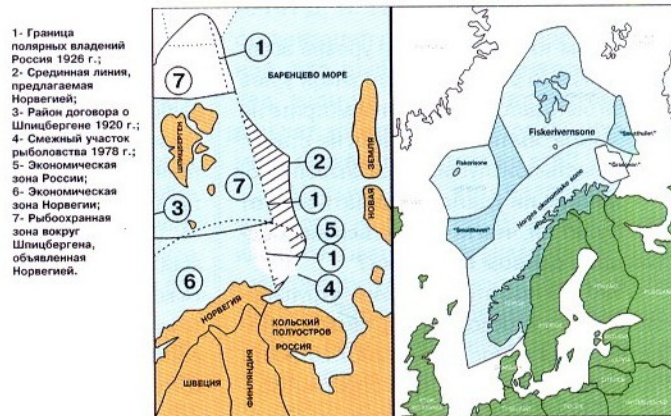


рис. 1

рис. 2

* Данный доклад был представлен на Международной конференции по развитию российско-норвежского сотрудничества в рыбном хозяйстве, состоявшейся в марте 2006 г. в г. Мурманске

политики по управлению живыми ресурсами и оптимальному их использованию. Например, не согласован вопрос о минимальной длине трески, разрешенной к вылову: для ИЭЗ России – 42 см, а для ИЭЗ Норвегии – 47 см; такое же положение по минимальной ячею в мешках трала: 125 мм – для ИЭЗ России и 135 мм – для ИЭЗ Норвегии. Имеются и другие практические проблемы, которые требуют своего решения на взаимной основе. И все же, несмотря на это, общий вылов морских живых ресурсов в Баренцевом море за последние 50–60 лет колеблется от минимального – 716 тыс. т (1990 г.) до максимального – 4,5 млн т (1977 г.) при среднегодовом вылове в 1,7 млн т, что свидетельствует о ведущем природно-климатическом факторе при формировании численности основных объектов лова и результативности рыболовства.

Рассматривая долгосрочную стратегию оптимального использования рыбных запасов, следует все же признать, что ряд решений Смешанной Российско-Норвежской комиссии по рыболовству, касающихся ограничения промысла (длина рыб, ячею в тралах, «решетки» в мешках трала и т.д.), а также принятая на 33-й сессии «арифметическая» методика расчета ОДУ по треске не дали для российского и норвежского рыболовства положительного эффекта. Более того, эти так называемые «современные» методы привели к искусственному занижению ОДУ по треске и недоиспользованию промыслом ее запасов. Как подтверждение приведу следующие факты: среднегодовой вылов трески в Баренцевом море всеми странами до «зарегулирования» в первый период (1960 – 1977 гг.) составил почти 786 тыс. т, а во второй период, с введением целого ряда мер по регулированию рыболовства (1978 – 2004 гг.) – всего 485 тыс. т. Снижение почти в 2 раза. В последние три года, с применением «арифметической» методики ОДУ и, следовательно, ограничения этого показателя всего на $\pm 10\%$, вылов никогда не превысит 500 тыс. т, даже если численность увеличится в 20–30 раз. Возникает вполне логичный вопрос: «Верна ли, с биологической точки зрения, такая стратегическая (формально – «арифметическая») модель эксплуатации трески Баренцева моря?». Мой ответ: это направление ошибочное.

Одна из проблем, которая требует своего решения, – унификация для всего Баренцева моря единых правил рыболовства, единой системы контроля и единых мер наказания при нарушении режима рыболовства.

Не менее острой проблемой остается незаконный промысел в Баренцевом море, который, по разным оценкам, достигает нескольких десятков тысяч тонн (называются даже цифры в сотни тысяч тонн). Причем, делаются попытки придать этому незаконному промыслу национальную прописку, как правило, российскую.

Обращает на себя внимание тот факт, что превышение национальных квот по основному объекту – треске – было и ранее, есть и сейчас (таблица). Так, почти за 30-летний период Россия в 11 раз превышала квоты трески, хотя в целом за этот период она недолавливала в среднем за год 32,1 тыс. т. Норвегия за этот период превышала квоты в 2 раза, чем Россия за 20 лет, и в среднем ежегодно перебарывала квоту на 20,6 тыс. т, а в отдельные годы (1981 – 1982) квота превышалась Норвегией почти в 2 раза. Этому есть свои объяснения. В частности, долгое время норвежский прибрежный промысел пассивными орудиями лова не был ограничен национальной квотой.

Думаю, что незаконный промысел не имеет национальной принадлежности. Он носит международный характер. Такой лов не отвечает интересам, как России, так и Норвегии. Он не отвечает интересам и рыбаков наших двух стран, тех, кто считает эту экономическую деятельность своей профессией. Вместе с тем незаконный промысел порождает недоверие между нашими рыбаками и соответствующими государственными органами. Более того, средствами массовой информации формируется общественное мнение, что все рыбаки – браконьеры, а это, в свою очередь, делает профессию рыбака непривлекательной для молодежи.

Что можно сделать, чтобы, с одной стороны, пресечь незаконный промысел, а с другой – улучшить климат доверия между нашими странами? Необходимо, безусловно, усилить скоординированные действия контролирующих органов Норвегии и России, что и делается. Наряду с этим следовало бы создать совместный российско-норвежский Центр мониторинга и контроля за рыболовством по всему Баренцеву морю.

По-прежнему остается неурегулированным ряд вопросов, связанных с рыболовством в районе, подпадающем под действие Договора о Шпицбергене 1920 г. У нас разные взгляды на эту непростую проблему. Норвежская интерпретация: Шпицберген имеет свой шельф, и здесь правомерно введение любых зон, вплоть до 200-мильной исключительной экономической зоны. Россия, опираясь на Договор о Шпицбергене 1920 г., считает, что любые изменения правового режима в этом районе должны проистекать из положений этого договора

**Квоты, улов, недолов/перелов
в России (СССР) и Норвегии в 1978–2004 гг. (в 1000 т)
(По данным отчетов
AFWG и Объединенной Российско-Норвежской Комиссии)**

Год	Россия (СССР)			Норвегия		
	Квота	Улов	Недолов/перелов	Квота	Улов	Недолов/перелов
1978	380	267	-113	380	397	+17
1979	325	119	-206	325	326	+1
1980	191	115	-76	191	272	+81
1981	152	83	-70	152	327	+174
1982	107	40	-67	197	327	+123
1983	80	23	-57	225	272	+47
1984	80	22	-58	160	264	+104
1985	80	62	-18	160	239	+79
1986	150	151	+1	250	258	+8
1987	202	204	+2	342	298	-44
1988	255	169	-86	320	247	-73
1989	134	134	-	178	179	+1
1990	73	74	+1	113	117	+4
1991	108	119	+11	128	154	+25
1992	170	182	+12	190	205	+15
1993	223	245	+22	253	265	+12
1994	291	293	+2	360	365	+5
1995	295	296	+1	356	357	+1
1996	308	306	+6	351	350	-1
1997	364	313	-51	422	394	-28
1998	284	244	-40	330	314	-16
1999	208	210	+2	253	247	-6
2000	165	166	+1	209	211	+2
2001	183	183	-	196	203	+7
2002	221	184	-37	207	221	+14
2003	223	182	-41	212	210	-2
2004	209	201	-8	224	226	+2
1978 – 2004			-32,1			+20,6

и прав его участников. Выход из создавшейся ситуации – найти решение, которое бы давало возможность законопослушным рыбакам двух стран спокойно вести рыболовство в районе, на который распространяется действие Договора о Шпицбергене 1920 г.

Часто можно слышать аргументацию норвежцев о том, что ряд ограничительных мер рыболовства, вводимых норвежскими актами (закрытые районы, запрет на промысел ряда объектов и т.д.) в районе действия Договора о Шпицбергене, касается и норвежских рыбаков. Формально – да, но не фактически, так как все эти меры направлены, как правило, против тралового промысла. Этот способ лова у российских рыбаков составляет 90 %, а у Норвегии – всего 30 %. К тому же российский вылов в районе Шпицбергена дает до 25 % годового улова в Баренцевом море, а у норвежцев – не более 5 %. Таким образом, здесь явное нарушение положений Договора о Шпицбергене 1920 г., касающихся нанесения «к о с в е н н ы х (разрядка автора) препятствий» занятию рыболовством одного из участников Договора о Шпицбергене – России.

В целом же в настоящий период и на перспективу можно отметить следующие тенденции или, как их называют, новые вызовы, которые будут определять устойчивое использование рыбных ресурсов Баренцева, Норвежского, Гренландского морей и районов Северной Атлантики и сотрудничество наших двух стран в области рыболовства. Это:

- глобализация;
- изменение климата и запасов;
- установление мировых стандартов управления биоресурсами;
- влияние природозащитного движения;
- конкуренция марикультуры с рыболовством;
- соперничество по трансграничным запасам;
- разработка углеводородов и влияние этого процесса на рыболовство.

Эти новые вызовы требуют от России и Норвегии взвешенных шагов по их решению, с тем чтобы рыболовство было сохранено на устойчивом научно-обоснованном уровне, а его плодами пользоваться как нынешние, так и будущие поколения наших стран.

В настоящее время открываются впечатляющие перспективы по совместному выявлению и освоению новых районов и объектов промысла в открытых районах Северной Атлантики и в Мировом океане. Кооперация в рыбопереработке и сбыте рыбной продукции, завоевание рынков, комплексное использование живых и минеральных ресурсов Баренцева моря будут способствовать тому, чтобы жизнь рыбаков и населения наших двух стран, проживающих в прибрежных районах, была достойной.

Уверен, все это нам удастся воплотить в жизнь только совместными действиями!