

# Водным биоресурсам – эффективный контроль

Канд. геогр. наук В.Н. Кочиков – ВНИЭРХ

В начале 2005 г. ФАО опубликовала очередной двухлетний обзор мирового рыболовства, в котором освещается также состояние ВБР. Главной проблемой признается быстрое истощение важнейших промысловых запасов ВБР в мире.

В докладе констатируется, что сегодня только 3 % морских рыбных запасов оцениваются как недоиспользуемые и 21 % – как используемые на умеренном уровне, допускающем незначительное увеличение уловов. 52 % запасов ВБР эксплуатируются на уровне максимально допустимого изъятия, а остальные 24 % переловлены (16 %) или срочно нуждаются в восстановлении (7 %), которое в настоящее время осуществляется применительно только, примерно, к 1 % запасов.

Семь из десяти главных видов морских рыб, обеспечивающих сегодня около 30 % мирового вылова, эксплуатируются с максимально допустимой интенсивностью или уже близки к перелову. Переловленные или снизившиеся запасы нельзя рассматривать как способные выдерживать существующий пресс промысла. Если он не будет снижаться, то вероятны серьезные негативные последствия как биологического, так и экономического характера.

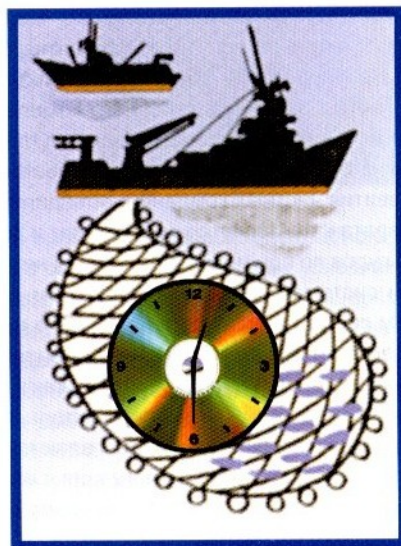
Сокращение запасов ВБР имеет прямое отношение к продовольственной безопасности, общему экономическому развитию и социальному благополучию многих стран.

В этих условиях, говорится в докладе ФАО, восстановление снизившихся природных запасов ВБР стало делом крайней необходимости. Именно по этой причине в 2002 г. на Всемирном саммите по устойчивому развитию была поставлена цель – восстановить к 2015 г. подорванные рыбные запасы до биологически безопасных уровней. Анализ достигнутого в последнее десятилетие не внушает уверенности в возможности достижения поставленной цели без изменения существующего положения дел в рыболовстве.

Хотя восстановление снизившихся запасов и является делом высшего приоритета и срочности, не менее важным авторы доклада считают необходимость избежать дальнейшего снижения еще относительно благополучных запасов, в первую очередь, путем снижения добывающих мощностей в соответствии с имеющимися биологическими ресурсами. И в этом направлении прогресс, достигнутый в последние годы, не внушает оптимизма.

Сегодняшнее состояние мировых ресурсов морского рыболовства авторы доклада сравнивают с бомбой замедленного действия, и усилиям по их восстановлению предлагают присвоить приоритет высшего порядка.

Вероятно, не следует принимать столь пессимистические оценки специалистов уважаемой организации за истину в последней инстанции, но и не учитывать ее было бы опрометчиво. С учетом мнения ФАО, формируется общий взгляд на ресурсную базу мирового рыболовства. В настоящее время развернулась острая конкурентная борьба за доступ к ВБР между ведущими рыболовными странами. В том числе и в районах Открытого океана, где закрепление прав доступа производится в рамках международных рыболовных организаций. Неконтролируемые акватории в океане становятся все меньше. А ведь с районами Открытого океана и рыболовными зонами иностранных государств в российском рыболовстве связываются значительные перспективы развития. Возврат в них предусматривается и в Морской доктрине, и в Концепции развития рыболовства на период до 2020 г.



В настоящее время доля отечественного вылова в зонах иностранных государств оценивается в 18,8 % от общей годовой добычи, а вылова в Открытом океане – в 13,4 % (данные за 2004 г.). При этом большая часть этих уловов берется в СВА (Открытый океан) и ЦВА (рыболовные зоны стран Западной Африки), т.е. в районах, наиболее близко расположенных к российским портам. Уровень реализации прогнозируемых объемов вылова, доступных отечественным рыбакам, в 2004 г. составил в зонах государств 30 %, а в Открытом океане – 26,4 %. В последние годы отмечается ужесточение зарубежными государствами, обладающими резервами ВБР, условий допуска иностранных судов в свои воды в целях получения большей выгоды и/или в намерении существенно ограничить такой допуск в связи с планами развития собственного рыболовства для решения проблем острейшего дефицита продовольствия.

В этих условиях вряд ли следует рассчитывать в перспективе на сколько-нибудь значительное увеличение доли вылова в зонах иностранных государств в общей добыче отечественного рыболовства. Хотя допустимый вылов в них прогнозируется величиной 1425 тыс. т, следует принимать все возможные меры для удержания объемов отечественной добычи в зонах иностранных государств на уровне 2004 г. – около 600 тыс. т.

Возможный вылов нашего флота в районах Открытого океана прогнозируется в последние годы величинами порядка 1,6 – 2,0 млн. т. Фактический ежегодный вылов в 2004 и в 2005 гг. составил порядка 400 тыс. т. Прогностические оценки на перспективу ориентируют на заметное снижение величины возможного отечественного вылова в традиционных для российского рыболовства районах Открытого океана. Связано это, главным образом, с неизбежным ужесточением в ближайшем будущем условий допуска к ресурсам открытых районов Северной Атлантики (путассу, скумбрии, окуня-клевача и др.), где в настоящее время берется основная часть нашего вылова.

С учетом существующих условий и предполагаемых возможностей государственной поддержки, можно прогнозировать сравнительно умеренное увеличение нашей добычи в Мировом океане, на 200–250 тыс. т годового вылова.

Единственным решением проблемы увеличения отечественного вылова в районах Открытого океана может быть разработка специализированной Федеральной комплексной целевой программы по освоению ресурсов ЮВТО и Южного океана, охватыва-

вающей весь цикл от строительства судов до проблем сбыта готовой продукции. Для успешной реализации такой программы, необходимо участие зарубежных партнеров и инвесторов на условиях разделения продукции. Есть сведения, что в настоящее время идет проработка создания для этих же целей международного консорциума с участием компаний Чили, США, Дании, Норвегии и других стран. Россия не должна оказаться в стороне от данного процесса, хотя бы потому, что отечественному рыболовству принадлежит первенство открытия, изучения и освоения этих важнейших резервов ВБР мирового рыболовства. Без участия в их освоении сегодня российскому рыболовству трудно рассчитывать на существенное увеличение добычи в районах Открытого океана в будущем.

Основная часть отечественного вылова сегодня берется в морских водах России (ИЭЗ, континентальный шельф, территориальное море и внутренние моря). С 2000 до 2004 г. ежегодно рекомендуемые наукой общие допустимые уловы (ОДУ) в ИЭЗ Российской Федерации снизились с 4, 4 до 3, 3 млн. т. Почти 850 тыс. т этого снижения приходится на основной объект российского рыболовства – минтай, более 250 тыс. т – на сельдь, 53,0 тыс. т – на камбал, около 46 тыс. т – на треску и более 13 тыс. т – на палтусов. К настоящему времени катастрофически снизились запасы осетровых рыб в Каспийском и Азовском морях, запасы камчатского краба – в Охотском море, а также креветок, иглокожих и морских гребешков – в некоторых районах Дальнего Востока. Сегодняшнее состояние этих запасов таково, что вполне обоснованно поднимаются вопросы о введении моратория на их промысел.

В 2004 г. в ИЭЗ России, по официальным данным, было взято 1935 тыс. т вылова или 60,5 % от общего годового объема. В результате, доля фактического вылова в ИЭЗ России оказалась выше, чем в прогностических оценках ОДУ (47,3 %). Из рекомендованных наукой ОДУ в 3680 тыс. т, официальный вылов составил 52,6 %. Но это в целом, а по отдельным видам промысловых объектов ситуация далеко не одинакова.

Существует, по крайней мере, три категории промысловых объектов по уровню востребованности промыслом: высоко, умеренно и слабо востребованные или неиспользуемые виды. К первой категории видов – высоко востребованных промыслом – относятся, прежде всего, минтай, лососевые и наиболее ценные крабы Дальнего Востока, а также треска Баренцева моря. На их долю в 2004 г. приходилось более 1550 тыс. т вылова, т.е. почти половина общегодового улова страны и 80 % добычи в ИЭЗ России. Добыча видов первой категории является преобладающей в российском рыболовстве по объемам и определяющей по доходам. Естественно, что состояние и контроль использования этих запасов представляют главный интерес и требуют пристального внимания.

Состояние запасов двух других категорий особого беспокойства не вызывает за исключением отдельных случаев, когда в число видов с низкими уровнями реализации ОДУ «падают» такие высокоценные объекты (принадлежащие по существу к первой категории), как иглокожие и некоторые моллюски дальневосточных морей, хотя их поставки за рубеж в разы превышают величины ОДУ. Такие случаи требуют срочного принятия жестких управленческих мер, как к браконьерству особо циничного характера.

По судовым суточным донесениям (ССД) отраслевой системы мониторинга, реализация ОДУ по минтаю и баренцевоморской треске близка к 100 % (95–98 %). По лососям прогностические рекомендации в 2004 г. были реализованы на 70–72 %, а по дальневосточным крабам (без разделения по видам) – на 60–62 %. Так показывают отчетные данные ОСМ. Однако, по мнению специалистов бассейновых институтов и ВНИРО, регулярно работающих в районах промысла, органов охраны ВБР, а также по сведениям, поступающим из других источников, высоко востребованные виды перелавливаются браконьерским промыслом в 1,5 – 4 и более раза по сравнению с ОДУ (в зависимости от лик-

видности сырья на ближайших зарубежных рынках Норвегии, Японии, Кореи и Китая). Браконьерский вылов осетровых на Каспии превышает официальные данные более чем на порядок. В докладе А.В.Гордеева на заседании правительства в 2005 г. говорилось о превышении браконьерами официально разрешенного вылова осетровых в 250 т, по меньшей мере, в 10–15 раз, и о нелегальном обороте икры осетровых в 1200 т при официальной заготовке 10 т.

По данным таможенных организаций Японии, в их порты в 2004 г. было поставлено более 30 тыс. т ценных крабов, что в 6 раз больше ОДУ по этим видам. Специалистами Ассоциации рыбопромышленных предприятий Приморья (АРПП) количество поставляемых нашими рыбаками камчатского и синего крабов в Японию и США в 2003 г. оценивалось в 2,95 ОДУ, в 2004 г. – в 4,76 ОДУ, а в 2005 г. – более 6 ОДУ.

Эти цифры выглядят еще более катастрофичными, если учитывать, что добыча крабов в водах Приморья запрещена уже несколько лет, закрыт промысел и на всех Курильских островах, введены запретные зоны у Западной Камчатки. Весь промысловый запас камчатского краба в Камчатско-Курильской подзоне Охотского моря и в Японском море оценивается в 19 тыс. т. За 10 лет эти запасы сократились почти в 5 раз.

Общий ежегодный ущерб от незаконного лова только камчатского и синего крабов и минтая специалисты АРПП оценивают в 700 млн. долл. США.

В последние годы отмечается также стремительный рост незаконной добычи дальневосточных лососевых. Практически все 500 нерестовых рек региона находятся под прессом браконьеров. Нелегальный оборот красной икры оценивается в 3 млрд. руб. в год. Рыба при этом просто выбрасывается.

Менее наглядно, но еще более масштабен браконьерский лов минтая и баренцевоморской трески, сопровождающийся к тому же массовыми выбросами неполовозрелой рыбы целевых видов и прилова. Масштабному и безнаказанному браконьерству способствует возможность свободной сдачи уловов в море на приемные суда – своеобразные «летучие голландцы» наших дней. Можно хоть десятки раз выбирать свою квоту и перегружать рыбу на них. Существующий порядок вывоза уловов из ИЭЗ России за рубеж создает прямые предпосылки для браконьерского промысла как российскими, так и иностранными судами. Промысел осуществляется со значительными превышениями квот вылова, либо вообще без разрешений.

В ходе рассмотрений и обсуждений последнего времени назывались различные оценки потерь от неучтенного, т.е. браконьерского промысла в целом по стране и по отдельным бассейнам. Так, в материалах к заседанию Госсовета 2005 г., подготовленных по заданию губернатора Приморья С. Дарькина, только недополучение бюджетных средств из-за браконьерского и нелегального рыболовства оценивалось в 2,5 млрд. долл. США. А по данным Счетной Палаты, аналогичная оценка по Дальнему Востоку составляет 826 млн. долл. США. Даже считая первую оценку явно завышенной, можно говорить о потерях, превышающих один млрд долл. США в год.

По мнению специалистов-ихтиологов в целом по стране ВБР первой категории в ИЭЗ России вылавливается, по меньшей мере, вдвое больше, чем учитывается системой ОСМ. В данных системы мониторинга практически нет отражения фактов превышения ОДУ.

В такой ситуации само существование достаточно дорогостоящей Отраслевой системы мониторинга выглядит не вполне оправданным.

Еще одним наболевшим вопросом рыболовства высоко ликвидных видов ВБР является проблема выбросов. Имеющиеся оценки величин выбросов близки к 25 % уловов, а общие потери только на промысле минтая и трески составляют не одну сотню тысяч тонн. В уже упоминавшемся докладе Госсовету ежегодные потери России от выбросов части уловов оценивались в 270–300 млн. долл. США или около 250 тыс. т. В мировом рыболов-

стве, по оценкам ФАО, ежегодно выбрасывается до 27 млн т пригодных для использования рыб и нерыбных объектов промысла. Такова плата за господство рыночных отношений в рыболовстве. Сохраняется только то, что дает высокую прибыль. Социальные и экологические соображения вторичны. Для их соблюдения требуются определенные меры контроля и принуждения со стороны государства и общества.

В целом, можно утверждать, что официальные данные об уловах не отражают огромных объемов браконьерского вылова высоко востребованных видов, выбросов приловов и ставших обычными превышений квот вылова. Реальные объемы добычи ВБР в ИЭЗ России, по оценкам специалистов, по меньшей мере, вдвое превышают отчетные данные. Вывод из тени только части этих скрытых уловов будет означать увеличение официальной добычи на 1-1,5 млн т, что равнозначно выполнению рекомендаций специалистов на ближайшие 5 лет.

В результате обсуждений и рассмотрений проблем российского рыболовства в конце 2005 г. были сделаны весьма неприятные выводы относительно управления рыболовством в целом и ВБР в частности. Об их содержании можно судить по следующим формулировкам, заимствованным из различных материалов и документов:

- контроль за освоением промышленных квот не осуществляется;

- в разрешениях на право ведения промысла допускается нахождение судов в море в десятки раз больше времени, необходимого для реализации квот, поэтому квоты некоторыми судами перебираются тоже в десятки раз;

- не отвечающие современным требованиям системы управления ВБР, их промыслом и оборотом продукции рыболовства ведут к неэффективному использованию ВБР, этому же способствует и недостаточно эффективный контроль за их использованием и, как следствие, исключительно высокий уровень браконьерства в водах России и контрабандного вывоза уловов за рубеж;

- меры ответственности за нарушения правил рыболовства и размеры штрафов гораздо ниже получаемых незаконных доходов;

- существующая система рыбоохраны за шесть лет не принесла желаемых результатов;

- государство неэффективно управляет отраслью, стратегической для продовольственной безопасности страны;

- за 15 лет рыболовство в стране приобрело легально-браконьерскую структуру и организацию и т.д., и т.п.

При подобных диагнозах требуются экстренные и радикальные методы «лечения». Затянувшиеся обсуждения необходимости принятия законодательных и нормативно-правовых актов, разработки очередных концепций и программ развития рыболовства могут привести к подрыву важнейших запасов ВБР в наших водах.

На смену либерально-попустительскому направлению в управлении ВБР и рыболовством в целом должно прийти более ответственное государственное регулирование. Его становление потребует значительных усилий и времени, поэтому необходимо определить очередность действий и мероприятий.

Одним из первых шагов в борьбе с браконьерством должно стать устранение его основного стимула – беспрепятственного контрабандного вывоза российских уловов за рубеж. Реальным решением может быть только введение обязательного декларирования на территории Российской Федерации всей рыбопродукции, выловленной в водах российской юрисдикции. Экономическое обоснование принятия соответствующего постановления Правительства РФ подготовлено рабочей группой АРПП. По ее оценкам, данная мера приведет к повышению себестоимости уловов на 5-6 %, поэтому следует осуществить комплекс компенсационных мероприятий, в том числе по упрощению процедур оформления заходов рыбодобывающих судов в порты России, по постепенному повышению таможенных пошлин на

вывоз рыбного сырья из страны и снижение их на его ввоз. С принятием данного постановления, российское рыболовство сделает первый реальный шаг от сегодняшнего положения сырьевого придатка перерабатывающей промышленности Норвегии, Кореи, Китая, Японии и США.

Важнейшим направлением совершенствования ОСМ должно стать повышение достоверности и точности отчетных данных о промысловой деятельности пользователей ВБР, начиная с ССД, что естественным образом отразится в последующем на достоверности статистической отчетности.

Ситуацию можно (и нужно) значительно улучшить введением на судах электронных промысловых журналов с переходом на компьютерную технологию отчетности по мере внедрения бортовых компьютерных комплексов. «Электронный промысловый журнал» обеспечит автоматическое формирование ССД и передачу их с использованием судовых (и других) средств связи на берег, при значительном снижении затрат ручного труда и ошибок. В том числе и за счёт повышения ответственности капитана за достоверность передаваемых данных электронного судового журнала. Электронный журнал создает возможность автоматизированного пост-контроля сведений, как в ходе рейса, так и по возвращению судна в порт. А это немаловажно, поскольку сегодня информация, содержащаяся в ССД, оперативной и статистической отчетности предприятий-пользователей ВБР часто не стыкуется ни по объёмам улова (в целом по видам ВБР), ни по районам.

Усиление контроля промысла целесообразно вести в направлении более активного введения системы ограничения времени нахождения добывающих судов в море, исходя из имеющихся у них квот вылова, на основе научно-обоснованных расчетных величин средней суточной производительности лова различных объектов по типам судов, орудиям лова и регионам. При этом крайне желательно обязательное включение в практику выделения квот вылова понятия «минимальных квот», обеспечивающих, как минимум, безубыточную работу судов в течение года, которое было предусмотрено Постановлением Правительства РФ №704 «О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов». Необходимо в срочном порядке разработать и внедрить меры стимулирования и поощрения ресурсопользователей за сохранение и реализацию всего ассортимента добываемых ВБР.

Для более действенного правового обеспечения мероприятий по сохранению, рациональному использованию водных биологических ресурсов отечественных вод, как основы развития российского рыболовства, следует в кратчайшие сроки реализовать предложение Минсельхоза по существенному ужесточению санкций уголовного и административного кодексов за преступления и правонарушения в сфере незаконного вылова.

**Kochikov V.N.**

#### **Aquatic living resources of Russia demand effective control**

*At the beginning of 2005, FAO has published the regular two-year review of the world fishing. The main problem is quick exhaustion of the most important commercial stocks.*

*Today only 3% of marine fish stocks are underfished, and the fishing rate of 21% may be estimated as moderate. Fishing rate of 52% of stocks is at the level of maximum allowable catches, 24% are over-fished (16%) or need the immediate recovering (7%). And only 1% of world stocks are recovering now.*

*Seven from ten basic fishes (which ensure about 30% of the world catch) are exploited with maximum allowable intensity or are near overfishing. Overfished or declined stocks cannot be considered as able to bear existing fishing press and serious negative consequences are inevitable.*

*The author suggests measures for improvement of the situation.*