

ПРИНЦИПЫ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РЫБНЫХ РЕСУРСОВ В НОРВЕГИИ



А.В. Зеленцов – представитель Госкомрыболовства России в Норвегии

Основные законодательные акты по регулированию промысла

В Норвегии существует годами отработавшаяся система законодательных актов по вопросам морского рыболовства. В настоящее время действуют ряд законов или отдельных положений, которые были разработаны и приняты еще в 30-е годы прошлого века.

Основополагающим законодательным актом в области рыболовства и регулирования промысла является закон № 40 от 3.06.1983 г. «О морском промысле», в котором определены перечень и полномочия органов по управлению и контролю за рыболовством, а также содержатся основные положения по рациональному использованию и сохранению ресурсов, регулированию промысла, разрешению конфликтов, определению порядка распределения ресурсов (квот) и контролю за их использованием, реализации рыбы и рыбной продукции и т.д. Этот закон также предоставляет право Директорату рыболовства издавать предписания по конкретным мерам регулирования промысла.

Вторым по важности является закон № 91 от 17.12.1976 г. «Об экономической зоне Норвегии», определяющий порядок предоставления права использования ресурсов в пределах экономической зоны и основные меры регулирования промысла, проведения различных научно-исследовательских работ, осуществления мореплавания и т.д. Согласно этому закону запрещен промысел в экономической зоне для иностранных судов, кроме судов тех стран, с которыми у Норвегии имеются соответствующие соглашения.

Порядок ведения иностранного промысла в пределах норвежской экономической зоны определен в Предписании от 17 декабря 1976 г. «Об иностранном рыболовстве и промысле в экономической зоне Норвегии». В этом документе говорится, что иностранные суда не могут вести промысел в Норвежской экономической зоне (НЭЗ) без соответствующего разрешения Директората рыболовства, а объем вылова должен ограничиваться размерами установленных квот. В предписании излагаются общий порядок получения разрешения, ведения промысловой документации и предоставления отчетности

о вылове, а также вопросы контроля и ответственности.

Распределение котируемых ресурсов, основания и порядок предоставления права их использования определены в законе от 16.06.1972 г. «О регулировании участия в промысле». В данном законе устанавливаются основные принципы предоставления права на промысел и описываются порядок выдачи разрешений на промысел, строительства судов, использования орудий лова и т.д.

Регулирование прибрежного промысла устанавливается законом «О рыболовной границе Норвегии» от 16 июня 1966 г., отдающим приоритет права использования ресурсов местным жителям и запрещающим применение траловых орудий лова и ведение иностранного рыболовства в этой зоне (12 морских миль).

Порядок использования рыбы (переработка, продажа и хранение) определены в законе от 14.12.1951 г. «О сбыте рыбы-сырца». Законом устанавливается, что вся выловленная рыба должна реализовываться только через соответствующие сбытовые ко-

оперативы Норвегии. Это положение в дальнейшем было закреплено законом № 40 «О морском промысле». В законе определены порядок продажи-купли рыбы, оформления сдаточных и финансовых документов, а также полномочия, права и обязанности рыбака-продавца и покупателя и их ответственность. Кооперативам предоставляются государственные полномочия по контролю за выловом и реализацией квот на основе сдаточных квитанций на поставляемую рыбу. Кооперативы имеют право устанавливать временный запрет на промысел в отдельных районах или на использование определенных орудий лова, исходя из сложившейся ситуации на рынке сбыта рыбы. По этой же причине они имеют право обязывать рыбаков поставлять рыбу в определенные районы Норвегии, несмотря на заключенные соглашения между рыбаками и покупателями. Кооперативам также предоставлено право устанавливать закупочные цены, обязательные для продавца и покупателя.

Порядок контроля за соблюдением стандартов на рыбу и рыбопродукцию, переработку рыбы и технологическое оборудование определен в законе от 28.05.1959 г. «О контроле за качеством рыбы и рыбопродукции». В этом законе указаны основные требования к сырью, продуктам, упаковке, транспортировке, хранению, а также технологическому оборудованию предприятий, занимающихся переработкой рыбы.

Контроль за исполнением всех законов, касающихся реализации квот, продажи, приемки, переработки, хранения и транспортировки рыбы и рыбопродукции, осуществления рыболовства в прибрежной зоне, возложен на инспекции Управления по качеству рыбы, которые входят в состав региональных Директоратов рыболовства.

Отдельными законами в 1977 г. определены меры регулирования и условия использования ресурсов в рыболовной зоне о-ва Ян-Майен и в рыбоохранной зоне вокруг архипелага Шпицберген. Существуют и другие законы, касающиеся вопросов рыболовства, но они носят частный характер и принимались в развитие указанных выше. На основе этой законодательной базы Директорат рыболовства ежегодно издает более 200 подзаконных актов – предписаний, которыми устанавливаются меры регулирования и контроля за рыболовством, производством и переработкой рыбы, качеством продукции и т.д.

Ежегодными предписаниями Директорат рыболовства определяет квоты норвежского вылова в пределах своей экономической зоны, а также в других зонах и районах, где ведут промысел норвежские рыбаки, на основе двусторонних и многосторонних соглашений по рыболовству.

В Норвегии разрешением (лицензией) на промысел квотируемых видов является включение судна в список промысловых судов, имеющих квоту. Для этого судовладелец обязан представить в Директорат рыболовства заявку по установленной форме на каждый квотируемый вид. После утверждения квот Директорат рыболовства составляет общий список судов, которые будут осваивать данный вид. Наличие судна в списке фактически означает разрешение на промысел. Такая же практика применяется и для иностранных судов, ведущих промысел в НЭЗ на основе двусторонних соглашений.

Норвежским законодательством не предусматривается взимание налогов или каких-либо сборов за квоты на право вылова, а также на выловленную и доставленную на переработку рыбу. Всем, кто имеет разрешение на ведение промысла в НЭЗ и территориальных водах, предоставляется право на бесплатное пользование морскими биоресурсами.

Согласно таможенному кодексу условий рыбы, добываемый судном под норвежским флагом и доставленный в Норвегию, не входит в перечень импортных поставок (т.е. не облагается таможенной пошлиной) независимо от места вылова.

Принципы установления и распределения квот на вылов в 2000–2001 гг.

В соответствии с законом «О морском промысле» в Норвегии действует коллегиальный принцип установления и распределения квот. При Директорате рыболовства создан Совет по мерам регулирования, в котором рассматриваются предложения по распределению квот. В Совет входят 14 членов: пять – из Объединения рыбаков Норвегии (Norges Fiskerlag), два – из Директората рыболовства, по одному – из Бергенского института морских исследований и Директората окружающей среды, два – из Объединения рыбопереработчиков, по одному – из сбытового кооператива, Профсоюза рабочих пищевой промышленности и Саамского парламента. На Совете в качестве наблюдателей присутствуют представители Министерства рыболовства, генеральный секретарь Объединения рыбаков, директор Объединения рыбопереработчиков, секретари Союза судовладельцев, Союза владельцев судов-фабрик, Союза рыбаков прибрежного промысла, начальники Береговой охраны, руководитель Комитета по делам Баренцева моря и др. Порядок работы Совета определен законом «О морском промысле». Ниже представлена схема рассмотрения предложений по распределению квот.

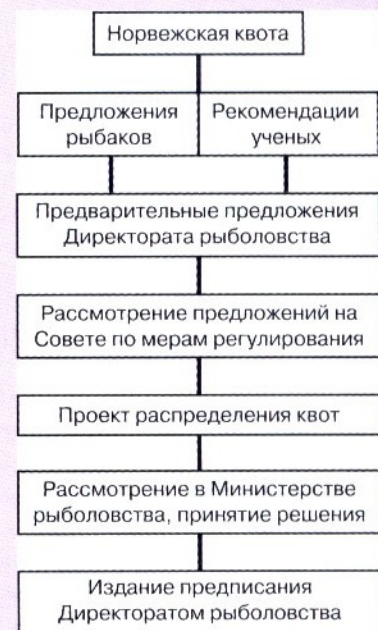


Схема рассмотрения предложений и утверждения квот

Техническую работу по подготовке распределения квот выполняет Директорат рыболовства, который собирает предварительные заявки и предложения от различных объединений и союзов. Обобщенные предложения Директорат направляет в норвежские объединения и союзы рыбаков для ознакомления и высказывания замечаний, после чего проект выносится на рассмотрение Совета, который обычно заседает в середине декабря. На заседании Совета рассматриваются иногда и проекты от промышленности, если предварительно не было достигнуто согласие. Решения Совета представляются на утверждение в Министерство, которое после их рассмотрения дает поручение Директорату издать соответствующие предписания. Такие предписания по каждому квотируемому виду выпускаются Директоратом в последней декаде декабря. В них не только устанавливаются размеры квот для каждого типа судов, но и оговариваются меры регулирования (объемы вылова по срокам, периоды спецпромысла, ограничения по районам и времени, промысловые меры, разрешенные орудия лова и т.д.).

В Норвегии квоты по типам судов распределяются в зависимости от длины судна (или тоннажа). В основе распределения лежат два принципа: регулирования промыслового усилия и регулирования изъятия. Принцип регулирования промыслового усилия предполагает, что власти разрешают вести промысел с использованием трала или кошелькового невода только судам определенного размера (или класса), как правило, это суда длиной более 28 м. Число таких разрешений определяется состоянием запасов. Участие определенной группы судов в освоении конкретного ресурса также зависит от состояния запаса (табл. 1). Этот принцип основан на

традиционности использования данного промыслового вида определенной группой судов. Однако при возрастании запаса вида право на его освоение получают также группы (типы) судов, для которых промысел данного вида нетрадиционен; причем чем выше запас, тем большая его часть выделяется судам, которые могут иметь высокие объемы вылова. При низком уровне запаса правом на его освоение обладают только суда, специализирующиеся на вылове данного вида гидробионтов.

Такое распределение квот среди групп судов готовится специально создаваемой Комиссией, в состав которой входят представители всех объединений и союзов. Вырабатываемые Комиссией на несколько лет предложения по процентному распределению ресурсов согласовываются с объединениями рыбаков и судовладельцев. В табл. 2 представлено распределение в Норвегии котируемых рыбных ресурсов (в %) по группам судов на 2000 и 2001 гг. Эти предложения направляются в Совет по мерам регулирования и Директорат рыболовства, где принимаются окончательные решения. На ежегодном заседании Совета в декабре этот процент может быть изменен, исходя из установленной общей квоты и зарегистрированного числа промысловых судов в каждой группе.

Принцип регулирования изъятия предполагает, что властями устанавливается общая квота, которая разделяется прежде всего на квоты по видам промысла – траловому и конвенционному (в основном это прибрежный флот). Для каждого вида промысла квоты распределяются по группам судов в зависимости от длины (тоннажа) – квотифактор для группы судов. Затем судовые квоты устанавливаются в каждой группе судов. Если из-за малых объемов квот распределение их по судам делает промысел нерентабельным, применяется принцип установления максимальных квот – так называемая «олимпийская система». В этом случае нет гарантии, что каждое судно сможет полностью выбрать свою квоту. Распределение квот среди судов предполагает использование критериев по ограничению числа получателей квот. При таком распределении предпочтение отдается судам меньшего тоннажа.

Между судами определенной группы квота распределяется исходя из так называемых «квотных» коэффициентов, рассчитанных на основе таких показателей, как число зарегистрированных судов, подавших заявки на получение квоты на вылов данного вида, длина (тоннаж) судна, используемые орудия лова, производительность (вылов на судосутки), наличие технологического оборудования, «историческое право» и «эксплуатационные возможности», и др.

Группы судов	Предложения Совета по мерам регулирования, %	Принято на 1994 г., %	Принято на 2001 г., %
Аркто-норвежская треска			
1. Общая квота менее 130 тыс. т			
Суда с пассивными орудиями лова	71	72	–
Траулеры	29	28	–
2. Общая квота 130–330 тыс. т			
Суда с пассивными орудиями лова	68	67	70,4
Траулеры	32	33	29,6
3. Общая квота более 330 тыс. т			
Суда с пассивными орудиями лова	68	67	–
Траулеры	32	33	–
4. Общая квота более 750 тыс. т			
Суда с пассивными орудиями лова	68	–	–
Траулеры	32	–	–
Аркто-норвежская пикша			
Суда с пассивными орудиями лова	62	61	61
Траулеры	38	39	39
Сайда			
Суда с пассивными орудиями лова	38	–	40,4
Суда сетного лова	24	50	24,3
Траловые суда	38	50	35,3
Весенненерестующая сельдь			
1. Общая квота менее 20 тыс. т			
Прибрежные суда (длиной менее 27,5 м)	100	100	–
2. Общая квота 20–80 тыс. т			
Прибрежные суда (менее 27,5 м)	50	53	
Кошельковые суда (лицензионные)	45	43	
Траловые суда	5	4	
3. Общая квота 80–250 тыс. т			
Прибрежные суда (менее 27,5 м)	46	47	
Кошельковые суда (лицензионные)	46	47	
Траловые суда	8	6	
4. Общая квота 250–500 тыс. т			
Прибрежные суда (менее 27,5 м)	38	38	39,7
Кошельковые суда (лицензионные)	53	54	50,8
Траловые суда	9	8	9,5

Таблица 2

Вид ресурса	Типы судов				
	Прибрежного лова	Ярусные	Кошельковые	Траулеры	Сетные
Скумбрия	20	–	78	2	–
Североморская сельдь	8	–	85	7	–
Атлантическая сельдь	35	–	55	10	–
Пикша	57	6	–	37	В прилове
Сайда	–	33	В прилове	34,5	32,5
Сайда (южнее 62°)	–	17,5	–	13	69,5
Треска	71,4	9	–	29,6	В прилове

Таблица 3

Группа судов длиной, м	Число судов (1990 г.), ед.	Число судов (1999 г.), ед.	Освоение квот, %			
			1990–1999 гг.	1990–1996 гг.	1997–1999 гг.	Расчет
Менее 10	1917	822	13,3	15,4	8,3	11,9
10–14,99	1092	1275	37,8	37,9	37,5	37,7
15–20,99	376	387	32,4	32,2	32,8	32,5
21–27,99	88	178	16,5	14,5	21,4	17,9

Разница квот, выделяемых двум соседним в группе по длине типам судов прибрежного промысла, составляет примерно 15–22 % (для малых судов длиной до 14 м) и 5–10 % (для судов от 15 до 28 м), т.е. чем больше длина судна, тем меньше разница между величинами квот.

Показатели определения размера квоты закреплены в законе от 16.06.1972 г. «О регулировании участия в промысле». При распределении квот кроме размера судна учитываются также возможности переработки рыбы на борту или на берегу. Судну, которое поставляет улов на переработку в Норвегию, выделяется большая квота, чем судну того же типа, осуществляющему переработку улова в море. Тем самым регулируется переработка рыбы в море и обеспечиваются загрузка береговых предприятий и занятость населения.

Как видно из данных табл. 1 и 2, окончательное решение, принимаемое коллегиально и затем утверждаемое в Министерстве рыболовства, не всегда совпадает с предложениями Комиссии по ресурсораспределению. Это объясняется тем, что на Совете по мерам регулирования рассматриваются все аспекты и основания для установления определенного процента участия для каждой группы судов. И как правило, приоритеты отдаются прибрежному промысловому флоту, суда которого составляют около 75 % общей численности рыболовных судов и на долю которого приходится примерно 60 % объема норвежского вылова.

Министерство рыболовства, придерживаясь принципа реструктуризации промыслового флота, считает, что необходимо развивать флот небольшой по тоннажу, но высокопроизводительный и экономически выгодный, каким, например, считается конвенционный флот (ярус, снюрревод, уды). Кроме того, министерство придерживается позиции, что промысловые суда должны быть «привязаны» к определенным местам переработки улова, т.е. должна быть создана взаимосвязанная линия «промысел – судно – первичная обработка в море – доставка на берег – дальнейшая переработка на фабрике, к которой приписаны промысловые суда». Как считает министерство, компании, работающие по этому принципу, должны иметь преимущество при распределении квот, поскольку в этом случае создаются новые рабочие места и обеспечивается стабильная занятость населения.

В конце 1999 г. Совет по мерам регулирования принял решение, согласно которому в 2000–2001 гг. суда-фабрики должны получить меньшую квоту на треску, чем в прошлые годы: примерно 29,6 % вместо 31,5 % в 1998 и 1999 гг. При этом суда прибрежного промысла получили в свое распоряжение больший процент квоты именно потому, что они, как правило, имеют



постоянных покупателей своей продукции и места выгрузки и переработки рыбы или свои собственные фабрики.

В 2001 г. споры по поводу принципа распределения квот между группами судов, и в первую очередь между траловыми судами и прибрежным флотом, возобновились с новой силой. Объединения прибрежных судов настойчиво требовали увеличения своей доли квот на треску, пикшу и сайду, естественно, за счет сокращения квот, выделяемых для траулеров. Предложения по изменению процентов участия поступали и от объединений, и от регионов. Комиссия по ресурсораспределению так и не могла принять согласованное решение. Разногласия возникли и по поводу распределения квот между группами судов прибрежного промысла.

Комиссия по ресурсораспределению предлагает ввести так называемую «модель Финнмарка» для прибрежного флота, при использовании которой прибрежный флот делится на четыре группы с целью создания более однородных квотогрупп. В системе регулирования групповых квот стало обычным, что самый малый прибрежный флот теряет квоты в пользу большого. Данная модель с помощью такой меры, как общая квота, предоставляет простым рыбакам возможность более спокойно планировать свой промысловый год, и риск опоздать с выбором квоты становится значительно меньше. Комитет по ресурсораспределению предложил свои расчеты по процентному распределению квот на треску, сайду, пикшу, сельдь и скумбрию. В табл. 3 приводится расчет участия различных групп судов в освоении квоты на треску.

Расчеты производились по принципам, применяющимся в международной практике. Дополнительно были рассчитаны средние величины для периодов 1990–1996 и 1997–1999 гг., которые наглядно показывают рост участия отдельных групп судов за последние три года по сравнению с предшествующими семью годами десятилетия.

Расчеты показывают, что за последние 10 лет число судов длиной менее 10 м уменьшилось более чем наполовину, а судов длиной более 21 м увеличилось более чем вдвое. В то же время первая группа судов снизила свое промысловое участие с 23 % в 1990 г. до 8–9 % в последние три года. Суда длиной 15–28 м, напротив, увеличили свое участие с 10 до 23 %.

Распределение вылова за последние три года по группам судов с учетом установленных квотфакторов было рассчитано Комиссией с целью выявления динамики развития групп судов. На квотфакторы не оказывают воздействие сверхрегулирование и степень использования квот. Это дает самой маленькой группе большее участие, чем она могла бы получить только на основе распределения выловов.

В табл. 4 дается соотношение объемов вылова и процентного распределения квот.

Таблица 4

Суда длиной, м	Вылов 1997–1999 гг., %	Квото- фактор 1998 г., %
Менее 10	8,3	16,6
10–14,99	37,3	39,0
15–20,99	33,0	28,4
21–27,99	21,4	16,0

Исходя из проведенных расчетов и анализа промысла по отдельным группам судов за последние десять лет, Комиссия, очевидно, будет рекомендовать распределять квоты для групп судов прибрежного промысла следующим образом: для судов длиной менее 10 м – 14 %; длиной 10–14,99 м – 37; 15–20,99 м – 32; для судов 21–27,99 м – 17 %. Как видим, по сравнению с прошлыми годами должно увеличиться участие в освоении квот судов длиной 15–20,99 и 21–27,99 м, так как суда именно этих групп в последнее время наиболее широко используются и их численность постоянно возрастает.