

ХРОНИКА

УДК 341.16:639.2(91)

**СМЕШАННАЯ СОВЕТСКО/РОССИЙСКО-НОРВЕЖСКАЯ КОМИССИЯ
ПО РЫБОЛОВСТВУ: ОТ ИСТОКОВ ЧЕРЕЗ ДОВЕРИЕ К БУДУЩЕМУ
(ЛИЧНЫЙ ВЗГЛЯД УЧАСТНИКА СОБЫТИЙ)**

© 2016 г. В.К. Зиланов

Мурманск, 183038
E-mail: vkzilan@mail.ru

Поступила в редакцию 07.11.2016 г.

В 1974–1976 гг. автор участвовал в разработке межправительственных соглашений, касающихся создания Смешанной советско-норвежской комиссии по рыболовству и соглашений о взаимных отношениях в области рыболовства. В период с 1976 по 1991 гг. он принимал непосредственное участие в 10 сессиях комиссии, в ряде из них как представитель Правительства СССР – руководитель советской делегации. В последующем, с 1992 по 1996 гг., курировал в Росрыболовстве работу по подготовке и анализу материалов российской делегации для ежегодных сессий комиссии.

Ключевые слова: Смешанная советско/российско-норвежская комиссия по рыболовству, межправительственные соглашения 1975 и 1976 гг., Договор о Шпицбергене 1920 г., Договор о разграничении морских пространств 2010 г., общий допустимый улов, меры регулирования рыболовства, контроль за рыболовством.

ВВЕДЕНИЕ

Отношения между царской Россией, а в последующем Советским Союзом и современной Российской Федерацией и Королевством Норвегия в области рыболовства всегда были и остаются в числе ведущих в двухсторонних внешнеэкономических связях, в ряде случаев они оказывали влияние и на политику этих государств, что вызвано рядом обстоятельств. Прежде всего, соседством и наличием не только сухопутной границы, но и выходом побережий двух государств к Баренцеву морю, обладающему высокой рыбопромысловой продуктивностью. К тому же в настоящее время между Россией и Норвегией на договорной основе установлена самая протяженная в мире морская граница.

Морские живые ресурсы Баренцева моря и прилегающих к нему морей – Норвежского, Гренландского – представляют единый экологический комплекс, который «не признает» разграничений морских про-

странств и живет по своим эволюцией сформированным законам природы.

Не меньшее значение имеет и то, что рыболовство двух соседствующих государств осуществляется с периода заселения ими побережий в одних и тех же районах Баренцева, Норвежского и Гренландского морей, и именно рыбаки этих стран больше, чем кто-либо другой, заинтересованы в долговременном рациональном использовании морских богатств этого региона.

Параллельно этому складывались и постоянно осуществлялись деловые научные контакты между океанологами, ихтиологами и другими морскими биологами двух стран, занимающимися изучением Северного Ледовитого океана и прилегающих северных морей.

Все это и ряд других обстоятельств побудили Советский Союз и Норвегию к поиску совместных наиболее бесконфликтных форм и методов сотрудничества по оптимальному использованию морских живых ресурсов во благо своего населения и, прежде всего, своих прибрежных рыбацких общин.

Ниже дается личный (по ряду положений, возможно, субъективный) взгляд на формирование Смешанной советско/российско-норвежской комиссии по рыболовству и принимаемые ею решения по оптимальному использованию совместных запасов морских живых ресурсов и регулированию рыболовства в Баренцевом, Норвежском и Гренландском морях.

ИСТОКИ

В послевоенные годы отношения между Советским Союзом и Норвегией на севере и непосредственно в Баренцевом море складывались непросто. С одной стороны, Советский Союз, освободив Северную Норвегию от фашистской оккупации, создал благоприятные условия для возобновления рыболовства двух соседних стран в Баренцевом море. И это действительно начало осуществляться. Строились новые суда для промысла в основном трески, пикши, камбалы, окуня, палтуса, сельди, мойвы и других объектов рыболовства, что способствовало росту вылова Советского Союза и Норвегии. Начал возобновляться традиционный российский и норвежский зверобойный промысел тюленей в восточных льдах — в Белом море и в западных льдах — у острова Ян-Майена.

С восстановлением экономики европейских государств рыболовные флоты Англии, Португалии, Испании, Германии и других государств приступили в 1950-х гг. к масштабному промыслу донных рыб в Баренцевом море, что увеличило давление на эти запасы и вызвало определенную озабоченность СССР и Норвегии относительно угрозы подрыва запасов.

Это обстоятельство, наряду с возникающими в районах рыболовства периодическими конфликтами рыбаков, связанными с повреждениями орудий лова, нарушениями рыболовными судами границ территориальных вод и т.д., вызвало необходимость поиска эффективных открытых форм международного рыболовного сотрудничества и прежде всего между прибрежными барен-

цевоморскими государствами — Советским Союзом и Норвегией.

С другой стороны, на этом в целом положительном фоне, способствующем установлению советско-норвежского сотрудничества в области рыболовства, имелись и некоторые негативные факты, которые сдерживали развитие этого процесса. Так, в 1956 г. у северо-западного побережья Норвегии береговой охраной этой страны были задержаны и арестованы советская плавбаза «Тамбов» с 13 судами типа СРТ дрейфтерного промысла с обвинениями их в нарушении территориальных вод Норвегии. Только после энергичного вмешательства Советского Союза на дипломатическом уровне удалось урегулировать этот инцидент.

Несколько ранее, в начале 1950-х гг., по инициативе советской стороны велись переговоры о пересмотре Договора о Шпицбергене 1920 г. Основной тезис о том, что остров Медвежий был фактически русским островом, норвежской стороной не принимался, и переговоры были прекращены, по видимому, не без вмешательства третьей стороны — США. Вскоре после этого Норвегия оказалась в лагере НАТО. В последующем неоднократно возникали и такие явления, как шпиономания (Берит, Эвенсен, 2004; Treholt, 2004; Трехолт, 2006). Словом, набирала обороты эпоха холодной войны, что серьезно затрудняло продвижение процесса установления сотрудничества в области рыболовства и подведения под это сотрудничество легитимной договорной базы.

Однако назревающая угроза возможной переэксплуатации рыбных запасов в условиях чрезмерно развивающегося промысла, прежде всего трески и пикши, не только Советским Союзом и Норвегией, но и судами третьих стран в Баренцевом море, а также сельди в Баренцевом, Норвежском и Гренландском морях способствовала положительному решению по установлению рыболовного сотрудничества на межправительственном уровне (Зиланов, Шевченко, 1988; Никоноров, 2008). Такое решение во многом определялось зависимостью нор-

вежской экономики в это время от состояния рыбных запасов и результатов работы своего рыбного хозяйства. До норвежской эпохи газа и нефти было еще далеко.

Определенное экономическое и социальное значение рыболовство в упомянутых морях имело и для северо-запада Советского Союза, и прежде всего для Мурманской, Архангельской областей, Карелии, Ненецкого автономного округа, а также прибалтийских республик и Калининградской области. Первый обмен визитами делегаций по рыболовству во главе с Министром рыбной промышленности СССР А.А. Ишковым и Министром по рыболовству Королевства Норвегия Н. Люсе в 1956 г. был положительным шагом для установления сотрудничества. Уже тогда обсуждались возможности более тесного практического взаимодействия двух стран в области рыболовства. При этом министры придавали большое значение установлению тесных научных контактов между учеными и исследователями, занимающимися проблемами рыболовства и изучением рыбных запасов.

Первые предпосылки к установлению российско-норвежского сотрудничества в области океанологии и рыболовства относятся к началу XIX в., когда два выдающихся ученых — Николай Книпович и Фритъоф Нансен — обсуждали при посещении первого российского научно-поискового судна «Андрей Первозванный» Норвегии перспективы исследования рыбных запасов в Баренцевом море. Именно эти связи послужили основой для дальнейшего развития отношений двух соседних баренцевоморских государств, которые были прерваны с началом революции в России в 1917 г., а в последующем Второй мировой войной (Алексеев, 2008; Alekseev et al., 2012).

В послевоенный период, как уже упоминалось, с развитием интенсивного рыболовства в Баренцевом море повышенный интерес вызывали возможности установления более тесного сотрудничества по исследованию причин колебания уловов трески, пикши, мойвы, сельди и других промысло-

вых объектов, а также по выработке мер регулирования рыболовства. Начало такому регулярному обмену мнениями было заложено во время первого визита ведущих ученых Научно-исследовательского института рыбного хозяйства ВНИРО (г. Москва) и ПИНРО (г. Мурманск), которые в феврале 1958 г. на советском научно-поисковом траулере «СЕВАСТОПОЛЬ» зашли в Берген. Во главе советских ученых были заместитель директора ВНИРО доктор биологических наук, профессор Ю.Ю. Марти и директор ПИНРО кандидат биологических наук И.И. Лагунов. Их сопровождали ученые и специалисты в области биологии рыб, океанологии, динамики численности и рыболовства — А.С. Бараненкова, И.Г. Юданов, А.П. Алексеев, С.С. Федоров и ряд других. Все они посетили ведущий в Норвегии Бергенский институт морских исследований (БИМИ), где состоялся обмен мнениями о состоянии запасов основных тогда объектов промысла двух стран — сельди и трески. Норвежских ученых возглавлял доктор Г. Роллефсен (G. Rollefsen), в дискуссиях приняли участие Ф. Девольт (F. Devold), О. Асен (O. Aasen), Г. Сетерсдал (G. Setersdal), Л. Мидтун (L. Midttun) и другие. Во встрече принимал участие и генеральный директор Директората рыболовства Норвегии К. Сунана (K. Sunnana).

По воспоминаниям советских ученых, во время осмотра института якобы был вывешен дружеский шарж, на котором была изображена сельдь, оседланная министром рыболовства Норвегии Нильсом Лисо (Nils Lyso) и министром рыбного хозяйства Советского Союза Александром Ишковым. Увидев это, все дружно рассмеялись, и только профессор Ю. Марти вполне серьезно спросил: «А не слишком ли тяжелы седоки для такой небольшой рыбки как сельдь?». Что он имел в виду, многие поняли — наступала пора научного регулирования промысла. Это замечание профессора и его позиция ограничения промысла мелкой сельди как Норвегией, так и Советским Союзом не прошло для него бесследно. В скором времени он был от-



Рис. 1. Ученые Норвегии и Советского Союза во время визита норвежской делегации в ПИНРО в августе 1958 г. На переднем плане — доктор Г. Роллефсен, сотрудница БИМИ, профессор Ю.Ю. Марти.

странен от обязанностей советника министра при переговорах двух стран по сельди. И тем не менее ученые нашли такую встречу весьма полезной и решили установить регулярные контакты между ведущими научными институтами своих стран, осуществляющими исследования в области рыболовства и океанологии в Баренцевом, Гренландском и Норвежском морях.

С этой целью летом 1958 г. состоялся ответный визит норвежских ученых на научно-исследовательском судне «Г. САРС» в Мурманск, где прошла первая в истории совместная научная сессия ученых БИМИ во главе с его директором Г. Роллефсеном и ученых ВНИРО и ПИНРО во главе с Ю. Марти (рис. 1). В ходе этой сессии ученые пришли к выводу о целесообразности разработки совместных программ мониторинга за состоянием рыбных запасов и окружающей среды в Баренцевом море. В последующем с 1968 г. такие совместные исследования нача-

ли регулярно проводиться, а встречи ученых стали ежегодными. Одновременно с этим непосредственно в районах промысла в Баренцевом море осуществлялось сначала периодическое, а в последующем более постоянное взаимодействие рыбаков двух стран. Оно касалось оказания содействия при аварийных, штормовых ситуациях, а в ряде случаев при конфликтах между судами ярусного, сетного и тралового лова. Последние рассматривались и в специально созданном для этой цели в 1959 г. соответствующем Межправительственном соглашении в Советско-норвежской комиссии по претензиям.

С другой стороны, возрастающий промысел третьих стран в Баренцевом море побуждали Советский Союз и Норвегию к установлению более тесного сотрудничества в области рыболовства, к поиску соответствующих механизмов рассмотрения возникающих проблем и выработке согласованных решений по регулированию рыболовства в

дополнение к уже существующим международным механизмам с помощью рекомендаций НЕАФК и ИКЕС (Зиланов и др., 1991; Глубоковский и др., 2013).

В апреле 1975 г. в Москве с этой целью было подписано Межправительственное соглашение между Советским Союзом и Норвегией о сотрудничестве в области рыболовства, в соответствии с которым создавалась Смешанная советско-норвежская комиссия по рыболовству (ССНК, в будущем — СРНК). Соглашение подписали министр рыбного хозяйства СССР Александр Ишков и министр рыболовства Королевства Норвегии Эйвен Болле.

Сами переговоры по разработке такого Соглашения проходили в 1974 г. и заняли всего менее года, что свидетельствовало о понимании сторон необходимости развития сотрудничества в области рыболовства.

Подписанию Соглашения о сотрудничестве в области рыболовства во многом способствовал учет двумя странами целого ряда факторов, главными из которых, как это ранее упоминалось мною в ряде работ (Зиланов, 1988, 1999, 2006, 2012), были:

первое: понимание учеными, практиками-рыбаками, политиками того, что запасы основных промысловых объектов в Баренцевом море являются общими для двух стран и ответственность за их состояние несут, прежде всего, совместно Россия и Норвегия;

второе: положительный и все более расширяющийся опыт научно-исследовательского сотрудничества ученых двух стран;

третье: необходимость нахождения оптимального решения периодически возникающих рыбопромысловых конфликтов между рыбаками двух стран при работе в одних и тех же районах рыболовства;

четвертое: надвигающаяся угроза рыбным запасам со стороны третьих стран, которые наращивали свои промысловые усилия в Баренцевом море и зачастую вели нерегулируемый промысел;

пятое: развитие института 200-мильных рыболовных, экономических зон, в результате которых в Баренцевом море возник

кал целый комплекс проблем по управлению и контролю за рыболовством, требующий поиска путей их оптимального решения;

шестое: предстоящее разграничение между двумя странами в Баренцевом море 200-мильных экономических зон, континентального шельфа с учетом различных позиций сторон по правовому режиму морской акватории архипелага Шпицберген и в этой связи стремлением как Советского Союза, так и Норвегии обеспечить возможность осуществления рыболовства своим рыбакам в новых условиях.

Именно для решения этих важнейших для двух стран проблем и было заключено это Соглашение 1975 г. о сотрудничестве в области рыболовства, создающее Комиссию, называющуюся теперь СРНК. С тем что бы определить правовые принципы такого сотрудничества, Советский Союз и Норвегия накануне введения ими 200-мильных зон в Баренцевом море заключили 11 октября 1976 г. второе важнейшее Межправительственное соглашение о взаимных отношениях в области рыболовства. По поручению Правительства СССР его подписал министр рыбного хозяйства А. Ишков, по поручению Правительства Королевства Норвегия — министр рыболовства Э. Болле и министр по морскому праву Е. Эвенсен (рис. 2). Эти два соглашения органически взаимосвязаны между собой, что хорошо понимали обе договаривающиеся стороны при их разработке, это и подтвердилось в дальнейшем во время практической их реализации.

Уже тогда в ходе работы над проектами соглашений закладывались основы взаимопонимания между членами делегаций, многие из которых как с советской, так и с норвежской стороны в последующем участвовали в ежегодных сессиях СРНК. Не менее важным было и то, что еще до начала работы СРНК между сторонами была достигнута договоренность о принципах раздела общих допустимых уловов (ОДУ) трески и пикши на национальные квоты в соотношении 50:50, что позволило избежать в



Рис. 2. Министр рыбного хозяйства СССР А. Ишков прибыл в Норвегию в январе 1978 г. для завершения переговоров по смежному участку. Справа от него посол Норвегии в Москве П. Грайвер, рядом с ним министр по морскому праву Норвегии Е. Эвенсен, министр рыболовства Норвегии Э. Болле и посол СССР в Норвегии Ю. Кириченко.

дальнейшем напряженности при работе самой комиссии. Переговоры по этому важнейшему вопросу шли непросто, часто они были на грани срыва ввиду выдвинутого норвежцами первоначального предложения о соотношении раздела трески 70:30 в их пользу. В последующем уже в рамках СРНК была достигнута договоренность по разделу ОДУ по мойве в соотношении 60:40 в пользу норвежской стороны и затем, уже в условиях новой России, по разделу гренландского палтуса — 51:45 в пользу норвежской стороны и 4% для третьих стран. Аналогичные базовые договоренности были достигнуты между российской и норвежской сторонами в рамках СРНК и по выделению ежегодных квот на вылов основных регулируемых рыбных ресурсов Баренцева моря и для третьих стран. Эти решения являются стабилизирующим фактором в работе СРНК вот уже в течение сорока лет.

ТЕРНИСТЫЙ ПУТЬ К ВЗАИМОПОНИМАНИЮ И ДОВЕРИЮ

За свой 40-летний период деятельность СРНК продемонстрировала всему мировому рыболовному сообществу, что только

согласованные научно-обоснованные меры регулирования морских живых ресурсов в Баренцевом море со стороны прибрежных к этому морю государств позволяют вести рациональное рыболовство без подрыва запасов. Работа СРНК ставилась неоднократно в пример на многих международных форумах. Не всем это приходилось по душе. Как же так? Идет холодная война, сталкивающая разные идеологии — капиталистическую и коммунистическую, а у них в Баренцевом море тесное сотрудничество в области управления и оптимального использования биоресурсов? Были не только внешние недоброжелатели, но и в среде советских и норвежских определенных кругов хватало скептиков. Ладно бы только разговоры, но появились трещины и в самой СРНК. И первым таким сигналом стала проблема с размером ячеи в мешках тралов и допустимых к вылову размеров трески и пикши. В самой комиссии, на сессиях, норвежская сторона постоянно обвиняла советский рыболовный флот в том, что он при траловом промысле использует мелкаячейные вставки в мешках трала с тем, чтобы за счет прилова молодой трески, пикши и других рыб увеличивать свои уловы. С нашей стороны все это отрицалось. При этом мы не исключали, что отдельные



Рис. 3. Подписание протокола очередной сессии Смешанной советско-норвежской комиссии по рыболовству руководителем делегации Норвегии Г. Гундерсеном и руководителем делегации СССР В. Зилановым.

нарушения все же имеются и по ним нашими органами рыбоохраны принимаются меры, в соответствии с которыми капитан за такие вставки может лишиться даже рыбопромыслового билета. Другими словами, ему нельзя будет выходить в море в качестве капитана советского рыболовного судна. Более того, мы информировали норвежцев о том, что на наших судах при промысле трески и пикши в Баренцевом море запрещено иметь на борту мелкочейные сети. Предлагали даже создать совместные инспекторские группы и вести непосредственно в море проверку рыболовных судов, как советских, так и норвежских. Все это с недоверием выслушивалось норвежской стороной и не принималось в расчет.

Однако и никаких встречных предложений не выдвигалось. А между тем в норвежских СМИ шла массированная «атака» на наш траловый флот, который, якобы, повально ведет промысел со вставками из мелкочейной дели. Это раздражало руководство Минрыбхоза, советское посольство в Осло, да и наш МИД. Проблема усложнялась еще и тем, что никто из советских официальных представителей не желал давать объяснения

по этой «скользкой» теме. Дескать, норвежские СМИ все равно останутся при своем мнении. И вот, при проведении очередной сессии СРНК, где мне было поручено возглавить советскую делегацию, вновь возник вопрос о мелкочейных вставках в тралы при промысле трески и пикши (рис. 3).

Ко мне обратилась ведущая норвежская телекомпания с просьбой дать интервью о ходе сессии и ее результатах. Я в свою очередь поинтересовался, а будет ли руководитель норвежской делегации Гуннар Гундерсен давать аналогичное интервью. Услышал в ответ: «Да, да, как всегда!» В то, советское, время мое выступление на канале норвежского телевидения надо было согласовать хотя бы с послом. Получив такое согласие от посла, с оговоркой, что все негативные последствия от такого интервью — на моей ответственности, пошел на встречу с журналистами.

Встретившись с журналистами, выяснил, что мое интервью пойдет в прямом эфире. Тут я сразу насторожился: дескать, что-то затевается, вероятно, провокационное. Но деваться уже некуда. Как у нас говорят: «Назвавшись груздем, полезай в кузов». Усадили в кресло, припудрили, по-

правили галстук, и камера наезжает на меня. Вижу рядом с ней молоджавого корреспондента, который, держа в руках мелкоячейную дель, говорит на неплохом русском языке, обращаясь ко мне: «Вот мелкоячейная дель, снятая с выловленного советского трала. Вот такой мелкой ячеей ваши суда ловят треску и пикшу в Баренцевом море. Что вы на это скажете?». Положение, прямо скажу, в то время было у меня аховое! Как бы ни ответил — отрицать, оправдываться, — все равно виноваты мы — советские рыбаки и их руководители. Однако пристально вглядываюсь в демонстрируемую мне мелкоячейную дель, не беря ее в руки (а мне ее все время пытались дать), автоматически, видимо, в силу профессионализма задаю корреспонденту встречный вопрос: «С чего вы решили, что эта мелкоячейная дель с советского трала?» Он в ответ: «Только ваши суда используют такую мелкую дель!» Как оказалось, корреспондентом был Ханс Стенфвельд — восходящая звезда журналистики на советском направлении. Он, хитро улыбаясь, смотрит, как он меня загноил в угол и как я буду выкручиваться из этой ситуации. В свою очередь, взглянув ему прямо в глаза, я тоже, чуть улыбаясь, спокойно говорю, что эта мелкоячейная дель не может быть с советского тралового мешка. Она — безузловая и производится только в Японии и в других западных странах. Мы же такую дель в свою страну не импортируем. Наши сетевязальные фабрики выпускают только узловую дель. Далее поясняю, что скорее всего эта мелкоячейная дель с научно-исследовательских судов, которые по советско-норвежской договоренности используют ее для учета численности молоди трески и пикши. На это уже не нашлось, что ответить, корреспонденту Хансу Стенфвельду, и он разумно перешел к вопросам, касающимся итогов сессии, что для меня не представляло сложностей.

Надо отдать все же должное телевидению и печатным СМИ Норвегии и их представителям-спецкорам — а я еще в последующем не раз выступал по разным проблемам в Норвегии, — они объективно от-

ражали мои высказывания. Другое дело, что некоторые из них высказывали свою точку зрения, которую часто можно было рассматривать как направленную против советской, именно советской, рыболовной политики в Баренцевом море. Таким мне запомнился и Ханс Стенфвельд, с которым у меня сохранились добрые отношения и в дальнейшем, когда он уже работал в СССР, возглавляя корпункт и телевидение Норвегии в Москве (Steinfeld, 2001).

Следует отметить, что способы облова трески и пикши советскими и норвежскими рыбаками были противоположны. Такими они остаются и в настоящее время. Российские рыбаки берут свои уловы на 98% тралами и только на 2% ярусами, а норвежские — до 40% тралами, остальные 60% — ярусами, плавными сетями и другими пассивными орудиями лова (Зиланов, Яник, 1979; Зиланов и др., 2008). Отсюда важный вывод — все меры регулирования тралового промысла, принимаемые в СРНК, в наибольшей степени затрагивают российское рыболовство в Баренцевом море. Тем не менее советская сторона пошла на договоренность с Норвегией по увеличению размера ячеи в мешках тралов со 100 до 125 мм и установлению промысловой длины для трески в 42 см, а для пикши — 39 см, что и было одобрено на сессии СРНК в 1988 г. По этой проблеме был даже подготовлен совместный российско-норвежский научный доклад.

Казалось бы, проблема урегулирована. Однако неожиданно для российской стороны норвежцы в одностороннем порядке с 1 января 1990 г. (что совпадает с начавшимся распадом Советского Союза) установили размер ячеи в тралах в 135 мм и разрешенную длину трески к вылову в 47 см, пикши — 44 см. Эти меры распространялись Норвегией как на свою экономзону, так и на 200-мильную рыбоохранную зону вокруг архипелага Шпицберген, который подпал под действие Договора о Шпицбергене 1920 г. В этих условиях советские рыбаки были вынуждены соблюдать в своей исключительной экономической зоне ранее согла-

сованные с Норвегией меры регулирования (ячея — 125 мм, минимальный размер промысловой трески — 42 см, пикши — 39 см), а в норвежской континентальной экономической зоне — ее односторонние меры.

Что касается морских районов у архипелага Шпицберген, то здесь также соблюдались согласованные меры регулирования, хотя норвежцы требовали выполнения их новых правил. Отсюда возникали конфликты, переходящие в задержания и аресты наших рыболовных судов. В советский период таких проблем не было. Не для создания ли этой напряженности были приняты односторонние норвежские меры регулирования при промысле трески и пикши? Тем не менее в последующем (2010 г.) этот вопрос был решен. Интересно отметить, что произошло это незадолго до подписания Договора между Российской Федерацией и Королевством Норвегии о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане от 15 сентября 2010 г. (далее — Договор 2010 г.). Накануне этого события Россия и Норвегия договорились в рамках СРНК применять ячею в траловых мешках размером 130 мм и разрешенную к вылову длину трески в 45 см и пикши — 42 см по всем районам Баренцева моря, включая и морской район Договора о Шпицбергене 1920 г.

В советский период работы СРНК, а это с 1976 по 1991 гг., было проведено 20 сессий. В ходе их были найдены не только оптимальные формы и методы решения возникающих проблем, но и предложены новые направления сотрудничества. Среди которых: обмен квотами, стажировка ученых и специалистов в научно-исследовательских институтах ПИНРО и БИМИ и на их судах, а также организация научных специализированных симпозиумов; рабочие, оперативные контакты с контролирующими органами и представителями сторон с СРНК; принятие Правил процедур комиссии, создание Представительства Минрыбхоза в Осло, начало работы по предотвращению незаконного, нерегулируемого и несообщаемого промысла в анклав Баренцева моря и многое другое.

Все выносимые на обсуждение вопросы повестки дня ежегодных сессий СРНК, как правило, рассматривались, и решение по ним принималось на пленарных заседаниях с участием всех членов делегаций как советской, так и норвежской сторон. Тогда в практике СРНК не было никаких предварительных «закрытых» от других членов делегаций конфиденциальных переговоров между главами делегаций.

При принятии решений по установлению ОДУ по треске, пикше и мойве решающее значение имели мнения ученых двух стран. Принималась во внимание и точка зрения представителей рыбаков, как практиков и пользователей прогнозами. Рекомендации ИКЕС имели вспомогательное значение при принятии ОДУ. Оценки делегаций по отношению к рекомендациям ИКЕС были разные. Норвежцы всячески поддерживали ее рекомендации и вели дело к тому, что именно они должны быть для СРНК основой. Советская точка зрения была принципиально иной — основой для принятия ОДУ должны быть заключения и рекомендации ученых наших двух стран. Мы даже предлагали принять соответствующее правило СРНК: рекомендацию ИКЕС при принятии ОДУ не учитывать. Норвежцы на это не пошли. При таком разном подходе к рекомендациям ИКЕС обе стороны, избегая обострения по этому вопросу, гибко подходили к принятию ОДУ. И все же за основу при этом, как правило, брались рекомендации советских и норвежских ученых. С практической стороны весьма интересны итоговые результаты промысла основного объекта рыболовства трески при сравнении среднегодового улова по двум периодам: первый — с 1951 по 1977 гг., когда рыболовство осуществлялось без установления ОДУ, и второй — с 1978 по 2015 гг., когда ежегодно устанавливались ОДУ и вводились другие меры регулирования. В первом случае среднегодовой общий вылов всеми странами составил 811 тыс. т, а во втором — 567 тыс. т. Такие результаты, несомненно, нуждаются в осмыслении и анализе (рис. 4).

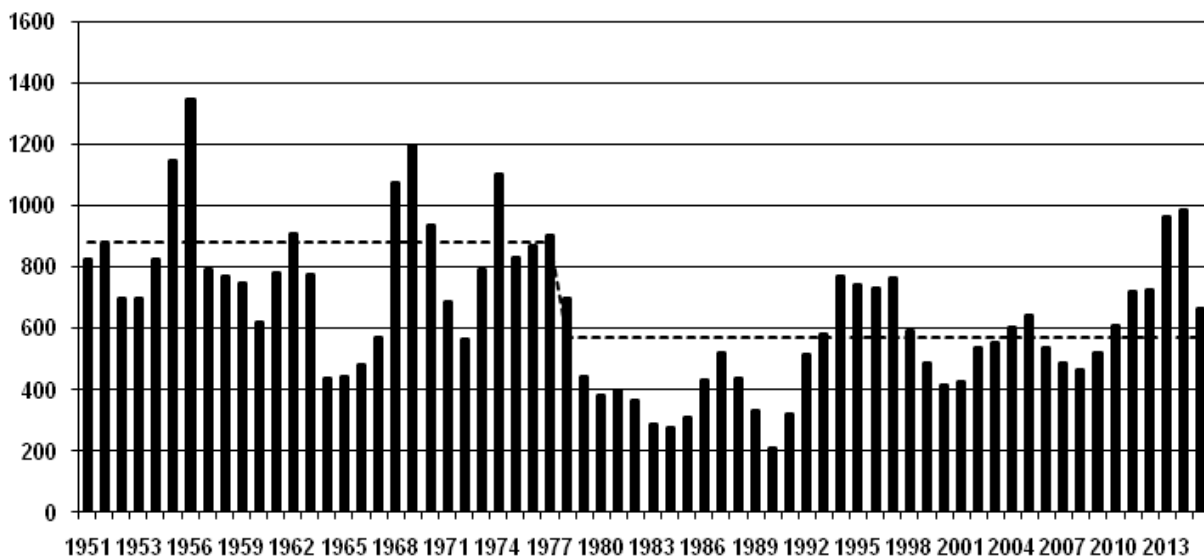


Рис. 4. Общий и среднегодовой вылов трески в Баренцевом море до (1951–1977 гг.) и после (1978–2015 гг.) введения общих допустимых уловов соответственно, тыс. т; (---) — среднегодовой вылов в 811 и 567 тыс. т.

Значительный вклад внесла СРНК и в решении такой возникшей в то время проблемы, как урегулирование вопросов рыболовства посредством разработки и введения в действие «Протокола о временных правилах рыболовства в смежном участке Баренцева моря от 11 января 1978 года». Этот смежный участок в отечественных и зарубежных СМИ часто называли еще и как «серая зона». Договоренность по смежному участку позволила в течение 35-летнего периода — с 1978 по 2013 гг. — вести рыболовство российским, норвежским рыбакам и рыбакам третьих стран в самом чувствительном для обеих сторон спорном районе, что явилось новацией не только в рыболовстве, но и в международном праве.

Не меньший вклад внесла СРНК и в бесконфликтность рыболовства в морском районе архипелага Шпицберген, достигнув в ходе сложных советско-норвежских переговоров особых «джентльменских» договоренностей при осуществлении советскими судами промысла и возможности контроля за выполнением согласованных в СРНК мер регулирования рыболовства как советскими инспекторами, так и инспекторами норвежской береговой охраны. Поскольку эта про-

блема до сих пор окончательно не решена, остановлюсь на ней подробнее.

РЫБОЛОВСТВО И ПОЛИТИКА В МЕДВЕЖИНСКО- ШПИЦБЕРГЕНСКОМ РАЙОНЕ

Открытие и освоение архипелага Шпицберген и его вод русскими поморами, которые именовали его как Грумант, относятся к XI–XII вв. и тесно связано с морским промыслом, прежде всего млекопитающих — моржей, тюленей, китов, а в последующем и рыбных запасов. Освоение и исследование водных биоресурсов архипелага Шпицберген и прилегающих к нему вод российскими рыбаками и учеными продолжается до настоящего времени (Адров, 2002; Терещенко, 2002; Исследования ..., 2004; Бакай и др., 2008).

Вели и ведут исследования в этом районе также ученые других государств — Норвегии, Германии, Дании, Швеции и т. д. Во многом этому способствовало и то, что до 1920 г. архипелаг Шпицберген и целый ряд прилегающих островов (Медвежий, Надежда и др.) оставались ничейной террито-

рией, хотя претензии на них неоднократно выдвигались (Вылегжанин, Зиланов, 2006; Vylegzanin, Zilanov, 2007; Орешенков, 2010; Вылегжанин, 2010). История этих претензий и их подробный правовой анализ достаточно широко освещены как в отечественной, так и в зарубежной научной литературе. Упомяну только, что царская Россия убедительно обосновывала свои права на архипелаг Шпицберген, не говоря уже об о. Медвежий, который считала принадлежащим России. Сошлюсь еще на один факт. Так, в 1871 г. на заседании Русского общества промышленности и торговли был публично обсужден доклад «О неоспоримых правах России на Шпицберген». Безусловно, такие права заявляли и другие государства, включая Швецию-Норвегию (была унией), Германию, Англию, Голландию и др. Однако история распорядилась таким образом, что в 1920 г. в Париже на Международной конференции с участием Норвегии, США, Дании, Франции, Италии, Японии, Нидерландов, Великобритании и Швеции был подписан Договор о Шпицбергене (часто называют Парижским трактатом). Советская Россия, ввиду ее непризнания рядом государств в постреволюционное время, не была приглашена на эту конференцию. В соответствии Договором о Шпицбергене 1920 г. полный и абсолютный суверенитет над этим архипелагом и всеми островами, расположенными между 10° и 35° восточной долготы и между 74° и 81° северной широты признается за Норвегией, но на условиях, предусмотренных данным Договором. Последнее положение особенно важно для целей рыболовства, поскольку в статье 2 зафиксировано, что суда и граждане всех Высоких Договаривающихся Сторон будут допущены на одинаковых основаниях к осуществлению права на рыбную ловлю и охоту. Несмотря на отсутствие России на конференции, представители других государств хорошо понимали, что без нее Договор обречен на провал. Именно по этой причине в статье 10 было указано, что признание Высокими Договаривающимися Державами Русского Правительства позволит

России присоединиться к настоящему Договору, русские граждане и общества будут пользоваться теми же правами, что и граждане Высоких Договаривающихся Сторон.

Реакция молодого Советского Правительства в то время, несмотря даже на реверанс в его сторону, была быстрой и категоричной. Буквально на третий день (11 февраля 1920 г.) после подписания Договора о Шпицбергене Народный комиссар по иностранным делам Г. Чичерин направляет ноту правительству Норвегии, в которой заявлено: «Решение о передаче Шпицбергена теперь в полную собственность Норвегии произошло без участия России. Советское правительство заявляет поэтому, что не признает себя связанным этим актом». И далее пишет, что ни одно международное соглашение, в котором Советское правительство не участвовало, не обладает для него обязательностью или силой политической или юридической.

Однако под давлением ряда обстоятельств, и прежде всего необходимостью признания Советской России со стороны других государств, российское правительство вынуждено было присоединиться к Договору о Шпицбергене. Не последнюю и не однозначную роль в этом сыграла торговый представитель СССР в Норвегии (посол) А. Коллонтай, которая настойчиво предлагала по существу признать суверенитет Норвегии над Шпицбергенем в обмен на признание последней Советского Союза. Что и произошло в 1924 г. Официально же СССР стал полноправным участником Договора о Шпицбергене 7 мая 1935 г. после признания Советского Союза Соединенными Штатами Америки (Сборник ..., 2010, 2011).

В последующем Советский Союз, принимая во внимание уроки Второй мировой войны и в частности значение морской акватории на участке Норвегия — о. Медвежий — архипелаг Шпицберген, предложил правительству Норвегии пересмотреть условия Договора о Шпицбергене. Об этом сообщила в 1947 г. газета «Правда», в которой было опубликовано Заявление ТАСС

«По вопросу о Шпицбергене». Однако в последующем, со вступлением Норвегии в НАТО, этот вопрос больше не поднимался ни советской, ни норвежской сторонами. Обе стороны сосредоточили свое внимание на хозяйственном освоении архипелага Шпицберген и его рыбных запасов в прилегающих морских водах. В этом направлении Советский Союз значительно опережал Норвегию.

Первые наиболее значимые для Северного бассейна рыбные ресурсы в водах архипелага Шпицберген были открыты в предвоенные годы, а освоение их относится к послевоенным годам. Именно тогда ученые ПИНРО совместно с промысловиками Мурманска начали осваивать прежде всего запасы трески в районе о. Медвежий, а затем и запасы сельди, которая из-за своих высоких вкусовых качеств (жирности, размера и т. д.) получила название «полярный залом». Уже в 1931–1932 гг. эти районы давали до 12% годового улова трески в отечественном траловом промысле. Здесь же промысел вели и рыбаки Норвегии.

Открытие и развитие сельдяного промысла в Медвеженско-Шпицбергенском районе принадлежит нашим ученым, поисковикам и промысловикам. За эти заслуги профессора Ю.Ю. Марти и Б.П. Мантейфель, капитан Г.П. Корольков и экономист С.В. Михайлов были удостоены Государственной (Сталинской) премии. Поисково-исследовательские работы в этом районе были расширены, что привело в 1950-х–1960-х гг. к обнаружению и освоению промыслом значительных запасов окуня-клювача, которого в 1951 г. ученый ПИНРО В.И. Травин отнес к новому виду морских окуней, что было признано учеными других стран. В расширении районов промысла окуня-клювача большой вклад внесли капитаны-поисковики тралового флота и особенно легендарный капитан С.Д. Копытов. Его вклад отмечен особо — обширная акватория промысла окуня названа районом Копытова. Так она обозначена не только на наших отечественных промысловых картах и схемах, но и на зарубежных.

В последующем в районе к западу от о. Медвежий траулер «Треска», который по тем временам располагал современным промысловым вооружением для промысла на больших глубинах, обнаружил скопления гренландского (черного) палтуса, позволившие вести здесь специализированный лов. До этого черный палтус встречался только в качестве прилова при промысле трески и окуня. Широкомасштабные исследования биологии черного палтуса и путей его миграции привели к промысловому освоению новых районов вплоть до Западного Шпицбергена (Низовцев, 1970). Впоследствии было доказано единство его запасов по всему Баренцеву морю, включая районы Договора о Шпицбергене, Земли Франца-Иосифа и 200-мильных экономических зон Норвегии и России.

Особое значение для рыболовства в районе архипелага Шпицберген имела мойва в годы ее высокой численности. Так, в 1974–1984 гг. мойва была основным объектом промысла в этом районе, что позволяло доводить ее среднегодовой вылов до 400 тыс. т и более. Кроме упомянутых выше основных объектов рыболовства — трески, пикши, окуня, палтуса, сельди, мойвы — не меньшее значение для отечественного рыболовства имеют камбаловые, путассу, зубатки, северная креветка, исландский гребешок и другие морские живые ресурсы, многие из которых открыты и освоены нашими соотечественниками. Все это позволило вести промысел в районе, подпадающем под действие Договора о Шпицбергене, почти круглогодично.

За период с 1956 по 2015 гг. отечественный флот добыл здесь более 9 млн т рыбы. Наиболее результативными были первая половина 1960-х и 1980-х гг., тогда вылов был около 200 тыс. т и даже достигал в отдельные годы 400–427 тыс. т. В целом этот район дает до 20–25% годового улова России, а в те годы, когда в восточной части Баренцева моря основные скопления трески, пикши и мойвы в результате охлаждения вод имеют западное распределение, значение вод архипелага для отечественного рыбо-

ловства повышается (достигает 40–50% годового вылова). Для сравнения: этот район в рыболовстве Норвегии приносит не более 5–8% годового вылова. Перспективными для промысла представляются запасы различных водорослей в территориальных водах архипелага Шпицберген и прилегающих островов.

Как известно, Норвегия ввела в 1977 г. вокруг архипелага Шпицберген так называемую 200-мильную рыбоохранную зону, в которой она устанавливает ряд обязательных для исполнения предписаний судам, ведущим рыболовные операции в этом районе. Более того, Норвегия осуществляет здесь контрольные функции, хотя большинство этих предписаний базируются на правилах рыболовства, принятых в рамках СРНК. На превышение Норвежской стороной своих полномочий Правительство Советского Союза обращало внимание в соответствующей ноте МИД СССР от 15 июня 1977 г. В ней было сказано, что такой подход находится в «... несоответствии обязательствам, принятым на себя Норвегией по Договору о Шпицбергене 1920 г.» и что «... в этих условиях Советское правительство резервирует за собой возможность принятия соответствующих мер, обеспечивающих интересы СССР». Эта нота действует и по настоящее время. Россия как правопреемник СССР осуществляет все права и обязанности исходя из положений Договора о Шпицбергене 1920 г. и из упомянутой ноты.

Дополнительный анализ обширных документов правового, исторического, природоохранного и другого характера за период с 1872 по 2005 гг. позволили профессору, доктору юридических наук А.Н. Вылегжанину и автору данной работы сделать следующие важнейшие выводы (Вылегжанин, Зиланов, 2006; Vylegzanin, Zilanov, 2007):

Договор о Шпицбергене 1920 г. не предоставляет Норвегии оснований для установления здесь территориального моря, 200-мильной рыбоохранной, экономической или иной зоны вокруг архипелага Шпицберген, так же как и континентального шельфа;

Договор о Шпицбергене 1920 г. не дает Норвегии прав в одностороннем порядке применять здесь меры по регулированию промысла и осуществлять контрольные функции без договоренности с другими государствами-участниками Договора о Шпицбергене. Не говоря уже о мерах принуждения и наказания по норвежским законам.

Выявлены и исследованы и другие важные положения, которые характерны для данного района при осуществлении здесь рыболовства. Многие исследователи этого вопроса также считают введение рыбоохранной зоны Норвегией необоснованным. Так, профессор К.А. Бекашев (Крайний, Бекашев, 2012; Бекашев, 2013) считает, что введение Норвегией 200-мильной рыбоохранной зоны противоречит международному праву. В обосновании он приводит 9 положений, среди которых такие, как отсутствие в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. нормы о введении рыбоохранной зоны и что Шпицберген не является государственной территорией Норвегии, а устанавливаемые ею меры управления рыболовством и контроля создают преференции норвежским рыбакам и т. д.

В целях урегулирования возникающих проблем при осуществлении рыболовства отечественным флотом в районе архипелага Шпицберген в советский период этот вопрос неоднократно поднимался нашей делегацией на сессиях СРНК, и каждый раз норвежская сторона отвергала его обсуждение в рамках комиссии, мотивируя, что этот вопрос не относится к компетенции этого органа. В этой связи в 1977–1980 гг. с норвежской стороной была проведена серия переговоров по урегулированию возникших у советского рыболовства проблем ввиду введения Норвегией 200-мильной рыбоохранной зоны. Автор принимал участие во всех этих переговорах, а было всего пять туров, и в трех из них я участвовал как глава советской делегации.

В ходе первого тура, который состоялся в рамках IV сессии СРНК 21 октября 1977 г., норвежской стороне (глава делегации Г. Гундерсен) были переданы советские

предложения (глава делегации В. Зиланов), включающие установление национальных квот, отчетность и контроль за рыболовством в районе Шпицбергена. Эти предложения были приняты норвежцами для изучения.

Второй тур переговоров состоялся на уровне министра рыбного хозяйства СССР А. Ишкова и министра Норвегии по морскому праву Е. Эвенсена 13–16 января 1978 г. в Москве. Завершился он подписанием соответствующего коммюнике, известного как Коммюнике Ишкова–Эвенсена. Одновременно стороны договорились о процедуре контроля со стороны норвежских инспекторов за осуществлением согласованных в рамках СРНК мер регулирования рыболовства нашими судами в морском районе архипелага Шпицберген. Эти договоренности были согласованы устно как «джентльменская» договоренность между министрами А. Ишковым и Е. Эвенсеном, и они соблюдались обеими странами вплоть до распада СССР и в первые годы новой России. С определенными отступлениями они действовали и до подписания Договора 2010 г.

Третий тур переговоров, который также проходил на уровне министров А. Ишкова и Е. Эвенсена, состоялся 14–20 августа 1978 г. в Москве (к ним присоединился и первый замминистра В.М. Каменцев, впоследствии с уходом А. Ишкова на пенсию он был назначен министром рыбного хозяйства СССР) и не дал каких-либо новых договоренностей. Принимая во внимание отсутствие прогресса сторон, министры приняли решение провести неофициальные переговоры-консультации, в ходе которых все же попытаются найти точки соприкосновения для выхода на решение проблемы.

При этом Е. Эвенсен предложил А. Ишкову, чтобы в ходе таких неофициальных переговоров-консультаций представители сторон не были связаны строгими директивами своих компетентных органов и могли творчески, инициативно поискать разумный компромисс. Желательно также, добавил он, не привлекать к этому процессу прессу. Министр А. Ишков согласился с этим и, чтобы

не привлекать прессу, в свою очередь предложил снизить уровень глав делегаций на более низкий, чем министры. На это Е. Эвенсен дал согласие, сказав, что норвежскую сторону возглавит все же он сам, поскольку он чувствует, знает проблему и у него есть некоторые идеи. А. Ишков тут же ответил, показывая на меня, что с советской стороны их будет вести В. Зиланов, если Е. Эвенсен не возражает. В это время у меня мелькнула мысль, что министр Эвенсен откажется от такого «зеленого и неравного» партнера. Между тем он, улыбаясь и глядя мне прямо в глаза, сказал: «Не возражаю. Главное, нам надо найти хороший компромисс, как это было достигнуто по смежному участку». Так я впервые неожиданно стал неравным партнером министра по морскому праву Норвегии Е. Эвенсена переговоров, пусть и неофициальных, по проблеме рыболовства в районе Шпицберген. Как изрек, узнав об этом, один мой хороший друг — высокопоставленный дипломат из МИДа: «Готовься, Слава, «съест» он тебя в первый же час переговоров!» К счастью, этого не произошло. Безусловно, я чувствовал себя вначале не очень комфортно. Ведь передо мной была профессиональная «глыба» — политик, юрист с мировым именем, классный переговорщик, авторитет в международном праве, да и весьма высокообразованный интеллигент Норвегии! Почему министр А. Ишков решил меня бросить, как у нас говорят, под «танк»? Даже закралась мысль, что, возможно, специально для того, чтобы Е. Эвенсен отказался. Обо всем этом я в тот же день спросил министра А. Ишкова. На что он ответил: «Норвежцы тоже, как и мы, заинтересованы найти решение шпицбергенской проблемы. А раз это так, то и партнер им подойдет, как ты. Ведь они видели тебя в ходе переговоров по смежному участку, да и по шпицбергенским делам ты постоянно участвуешь. Вроде они к тебе привыкли, уважительно относятся и доверяют». Подумав немного, министр добавил: «Наш МИД этой проблемой, да еще с неясным исходом, заниматься не будет. Но в помощь тебе дипломата дадут, я тебе обещаю».

Так в последующем и было. Начались поиски решения сложной проблемы советского рыболовства в морском районе архипелага Шпицберген.

Для этого были проведены четвертый тур переговоров 23–27 февраля 1979 г. в Осло и пятый тур 21–24 июля 1980 г. в Женеве. Советскую делегацию на этих встречах возглавлял В. Зиланов, норвежскую — Е. Эвенсен. Выбор Женевы был связан с целью избежать привлечения прессы. Там в то время проходило очередное заседание по разработке проекта Конвенции ООН по морскому праву, и норвежскую делегацию возглавлял Е. Эвенсен. Я же прилетел в Женеву якобы для участия в этом же заседании как член советской делегации. На самом же деле специально только для переговоров по проблеме рыболовства в морском районе Шпицберген. Это была, как потом оказалось, последняя специальная встреча между советской и норвежской сторонами по данной проблеме. В ходе женевских консультаций с норвежской стороны участвовали только представители МИД. С советской стороны — представитель МИД В. Голицин и от Минрыбхоза В. Икрянников. Оба они были членами советской делегации на переговорах по разработке проекта Конвенции ООН по морскому праву. Были и отдельные встречи с Е. Эвенсеном, как говорят дипломаты «тэт-а-тэт», и проходили они, как правило, во время ланча. На одном из них Е. Эвенсен откровенно подчеркнул, что, по его мнению, вряд ли удастся в ходе женевской встрече найти решение проблемы рыболовства в районе Шпицбергена. Слишком много, подчеркнул он, противников этого как в самой Норвегии, так и вне ее. Да к тому же, добавил он, мы ведь по существу решаем проблемы вашего советского рыболовства в этом районе. У норвежских рыбаков и рыбаков других стран таких проблем нет. Они признают 200-мильную рыбоохранную зону Норвегии и выполняют все норвежские предписания. Это действительно было так, и трудно было что-либо возражать Е. Эвенсену. Подтекст его откровенно брошенного замечания был

очевидным сигналом: пусть советские суда тоже выполняют эти предписания, тогда и не будет у них никаких проблем при рыболовстве в морском районе Шпицбергена.

В свою очередь мне возразить было нечего, кроме того, что официальная позиция Советского Правительства известна, и она заключается в непризнании объявленной Норвегией 200-мильной рыбоохранной зоны вокруг архипелага Шпицберген. И в этой связи мы могли бы дать указание своим судам выполнять норвежские предписания в случае специальной советско-норвежской договоренности по этому вопросу, либо если эти предписания будут приняты в рамках СРНК. Министр понимающе улыбнулся и вновь подчеркнул, что позиции у нас далеки от точек соприкосновения, но он и его коллеги готовы искать компромиссное решение. Важно, подчеркнул он, чтобы это решение не могло быть оспорено третьими странами, которые также ведут промысел в районе Шпицбергена. Полагаю, что здесь Эвенсен имел в виду прежде всего Исландию, Фарерские острова, Гренландию (Дания) и ЕС.

На последнем туре переговоров делегации впервые обменялись письменными неофициальными предложениями — проектами Соглашений — по выходу из создавшегося тупика. Анализ этих предложений показал, что главное расхождение сводилось к району применения договоренностей и порядку контроля и отчетности за уловами нашего флота. Норвежцы настаивали на рыбоохранной зоне, советская сторона — на районе, подпадающем под действие Договора о Шпицбергене 1920 г. Что касается контроля и отчетности, то норвежцы хотели оставить их за собой, а российская сторона — осуществлять совместно. Несмотря на это, все же просматривались возможности достижения компромисса.

Однако в последующем, с изменением политической обстановки в Норвегии (приход к власти оппозиционной партии) и отстранением Е. Эвенсена от активной дипломатической работы по советскому направлению, интерес норвежской стороны к

решению вопросов советского рыболовства в районе Шпицбергена пропал. Был взят курс на замораживание проблемы и проведение линии на полное и безоговорочное признание Советским Союзом 200-мильной рыбоохранной зоны Норвегии вокруг архипелага Шпицберген. Этого добиться в советский период норвежцам не удалось. Забегая вперед, следует признать, что Договор 2010 г. дает все основания считать, что признание Россией 200-мильной рыбоохранной зоны вокруг Шпицбергена состоялось (Зиланов, 2010, 2011, 2013, 2015; Криворотов, 2011; Кисловский, 2012).

В последние годы в средствах массовой информации и особенно в норвежской прессе часто упоминается о якобы значительных массовых нарушениях правил рыболовства в водах архипелага Шпицберген российскими рыболовными судами, чего не было в советский период. Более того, наш флот выставляется как основной нарушитель мер регулирования промысла. Осуществлены даже аресты либо попытки к аресту ряда российских судов. На некоторые суда наложен штраф в соответствии с норвежскими законами. Вместе с тем статистика проверки российских судов норвежскими инспекторами в районе Договора о Шпицбергене опровергает вышеупомянутые обвинения. Так, за период с 2005 по 2010 гг. норвежцы осуществили 1176 проверок российских судов и только в 29 случаях зафиксировали определенные нарушения правил рыболовства, принятые СРНК. Это всего 2,5% от общего числа проверок, что намного ниже показателей не только судов других стран, но и норвежских.

Российские рыболовные суда ведут промысел в районе Договора о Шпицбергене 1920 г. в пределах установленных СРНК национальных квот на вылов всех основных объектов лова — трески, пикши, палтуса, окуня, сельди, мойвы и других. Ежемесячно стороны обмениваются оперативными результатами об объемах вылова, используя общепринятую международную систему, разработанную ИКЕС.

Необходимо особо подчеркнуть, что

российская сторона выполняет в полном объеме достигнутые в советский период и действующие в настоящее время договоренности о предоставлении норвежским инспекторам возможности посещать с проверками российские рыболовные суда. Результаты проверок сообщаются российским компетентным органам для принятия соответствующих мер. Однако в последние годы Норвегия постепенно отходит от такой практики и предпочитает действовать исходя из своих национальных нормативных актов. Это находится в противоречии с ранее достигнутыми договоренностями.

Вместе с тем проблема незаконного лова в районе Шпицбергена затрагивает долгосрочные рыболовные интересы России и Норвегии, которые как страны, осуществляющие здесь промысел, в наибольшей степени заинтересованы в устойчивом развитии рыболовства и сохранении запасов в этом регионе. Для этого, а также для того, чтобы вести мониторинг за состоянием ресурсов и рыболовства, целесообразно было бы создать единый российско-норвежский центр мониторинга морских живых ресурсов и контроля за рыболовством по всему Баренцеву морю, включая район Шпицбергена.

Необходимо также гармонизировать правила рыболовства и достичь понимания по единым мерам наказания при их нарушении, независимо от районов юрисдикции в упомянутых выше акваториях промысла. Эти направления, несомненно, следует продвигать с учетом новых реалий, связанных со вступлением в силу соответствующих положений Договора 2010 г. А они таковы, что наряду с положительными элементами (сохранение Соглашений 1975, 1976 гг. и функций СРНК) остался нерешенным вопрос о рыболовстве российских судов в районе архипелага Шпицберген. Договором 2010 г. разграничены 200-мильные зоны и континентальный шельф. Но обе договаривающиеся стороны остались приверженцами своих прежних взглядов на воды вокруг Шпицбергена. Россия считает, что в отношении рыболовства это — открытое море, а Норвегия,

роны в тот период делегации возглавляли Р. Новочадов, В. Пономаренко, Е. Зайцев, В. Зиланов, а с норвежской — Г. Гюндерсен, Г. Хьонной, Х. Расмусен. Особую роль в достижении понимания точек зрения сторон играл квалифицированный перевод пленарных заседаний и протоколов сессий. В этом с нашей стороны существенен вклад Е. Лукашевой, а с норвежской стороны — П. Мура. Большое содействие работе СРНК оказывали советское посольство, специалисты МИД России, представители Министерства рыбного хозяйства/Госкомрыболовства России в Осло А. Чесноков, Г. Лука, А. Зеленцов.

Нередко сопредседатели придерживались разных взглядов на меры регулирования рыболовства, но, несмотря ни на что, находили разумные компромиссные решения. При этом твердо отстаивали интересы своего национального рыболовства. Помнится, в конце 1970-х—начале 1980-х гг. советская делегация постоянно требовала снижения норвежского промысла в районе Лофотенских островов, где проходит основной нерест трески. Мотивировалось это необходимостью дать возможность треске отнереститься. Норвежцы считали вполне обоснованным такую аргументацию советской стороны, но в практическом плане ничего не предпринимали. Объяснения с их стороны были просты и прагматичны: здесь у Лофотен проходит наш традиционный промысел и, если мы примем ваши предложения, нас рыбаки не поймут. И все же через некоторое время норвежцы пошли, пусть и символически, на приостановление промысла нерестовой трески в пасхальные дни.

В свою очередь норвежцы постоянно выдвигали претензии к нам о чрезмерном вылове нашим рыболовным флотом в восточных районах Баренцева моря неполовозрелой трески и пикши. И в этой связи предлагали закрыть ряд районов в советской зоне для такого промысла и больше вести рыболовство в западных районах моря, где, дескать, по словам главы норвежской делегации Г. Гюндерсена, «...треска крупная с хорошей печенью,

которую вы любите... и ваш флот выберет здесь всю свою квоту, при этом обловив в количественном отношении меньшее число рыб по сравнению с тем, что облавливается вами на востоке моря». Трудно опровергать такую позицию. И тем не менее на это я, как глава нашей делегации, предложил открыть для промысла трески нашим флотом район Лофотенских островов, а мы готовы будем весь свой годовой объем квоты по треске выбирать только на западе Баренцева моря. На что тут же от норвежцев был получен отрицательный ответ. В последующем мы все же по рекомендации ученых двух стран ввели закрытые бестраловые районы на востоке Баренцева моря с целью охраны молоди трески и пикши.

Похожие проблемы были и в отношении норвежского перелова трески сверх установленной национальной квоты. Так, в 1980 г. он составил 81 тыс. т, а в 1981 г. — 174 тыс. т при квоте 153 тыс. т. Однако норвежская пресса тогда молчала об этом факте, просто не замечая его. Скромно умалчивалось и то, что любительский и спортивный лов трески и пикши, который ведется в прибрежных водах Норвегии как норвежцами, так и многочисленными иностранными туристами для личного потребления, не учитывался в ее национальной квоте, тогда как за календарный год такой «любительский и спортивный лов» достигал не менее 10—15 тыс. т.

Норвежцы на сессиях, не отрицая перелова, объясняли его интересами своих прибрежных рыбаков, решением социальных вопросов, развитием туризма и т.д. Спустя годы и эта проблема нашла свое, пусть и половинчатое, решение в рамках СРНК. Норвежцы сумели на дипломатическом межправительственном уровне добиться продолжения аборигенного лова пассивными орудиями лова (ярусами, удами, плавными сетями), даже если национальная квота трески будет выбрана. Большинство членов советской делегации были против такого решения. Однако директивные указания предписывали нам пойти на это с целью поддержать рыбаков прибрежного лова Северной Норвегии, кото-

рые дружески относятся к нашей стране. Так что и политика иногда вмешивалась в принятие некоторых решений СРНК. В целом же в годы холодной войны СРНК доказала свою эффективность и позволила избежать «горячей тресковой войны» между рыбаками двух соседних стран в Баренцевом море (Зиланов, 1984, 1988; Борисов и др., 2008).

Немаловажное значение имело и познание друг друга в процессе переговоров и за их пределами. А такие возможности были, особенно при посещении рыбных предприятий, институтов, государственных учреждений. Были и совместные посещения концертов, театров, исторических мест. Их, как правило, каждая сторона заранее планировала в период пребывания делегации на ее территории. Все это создавало не только атмосферу простых человеческих отношений, но и укрепляло меры доверия между сторонами.

Весьма интересна оценка нашей рыболовной дипломатии советского периода на норвежском направлении, которую дал в прошлом участник переговорного процесса по рыболовству, экс-посол Норвегии в Москве Пьер Тресселт: «Нет причин сомневаться в компетенции советской рыболовной дипломатии — они ни в каких аспектах не уступают своим западным коллегам». Что же касается в целом нашей рыбной отрасли, он дал ей такую характеристику: «Рыбное хозяйство Советского Союза, сильная политическая власть и ее поддержка — это компетентность, дисциплинированность и высокий профессионализм государственных чиновников и служащих, высококвалифицированный научный подход, огромный флот и постоянно высокий объем вылова, приближающийся к объему ресурсов. Советский Союз был одной из супердержав по рыболовству».

И все же работа СРНК в условиях рыночных отношений, когда Россия и Норвегия оказались в одной экономической системе, все в большей мере сталкивается с диаметрально противоположными точками зрения сторон. Это ведет к выдвиганию норвежской стороной предложений, которые годами решаются так, чтобы затруднить, по

моему мнению, работу российского флота в западных районах Баренцева моря и прежде всего в морском районе архипелага Шпицберген. Так, в последние годы норвежские власти в одностороннем порядке вводят в западных районах Баренцева моря различные меры регулирования рыболовства, затрудняющие работу российских судов (заккрытие районов, закрытие донного тралового лова, запреты на случайный «выброс» рыбы с судов и т. д.), ссылаясь на рекомендации только своих ученых, которые основывают свои выводы на результатах своего научно-исследовательского флота.

При этом российский научно-исследовательский флот, сформированный еще в годы советской власти, устарел и уступает научно-исследовательскому флоту Норвегии. По существу наша рыбохозяйственная наука теперь неконкурентоспособна норвежской. К тому же в первые годы новой России была приватизирована и прекратила свою основную деятельность рыбопромысловая разведка Северного бассейна. А ведь именно она вела мониторинг состояния рыбных запасов по всему Баренцеву, Гренландскому и Норвежскому морям, обеспечивала рыбопромысловый флот данными о сырьевой базе, выявляла новые районы и объекты промысла, а также собирала материалы океанологического, биологического и иного характера для принятия учеными решений по оперативному регулированию рыболовства.

С распадом Советского Союза произошло необоснованное реформирование центрального органа, отвечающего за морское рыболовство и международные связи в этой области. Министерство рыбного хозяйства было превращено в Агентство по рыболовству при Минсельхозе России. Это повлекло за собой снижение внимания к системной работе по формированию и подготовке российской делегации к участию в сессиях СРНК, к отстаиванию ею отечественных интересов. Отток квалифицированных кадров, овладевших навыками переговорного процесса, знающих историю и прошлые решения коммиссии, приводит зачастую к неадекватной

оценке происходящих процессов, к потере инициативы российской делегации в ходе самих сессий.

Наблюдался, по моему мнению, размыв доверия между сторонами, включая доверие между руководителями делегаций. Только этим можно объяснить необоснованное обвинение норвежцами российской стороны в 2002–2008 гг. в широкомасштабном перелове трески и пикши (Борисов и др., 2006; Хейнеланд, 2007). Приводились ими косвенные расчетные объемы такого перелова в 137–156 тыс. т в год. По этому поводу была развернута беспрецедентная пропагандистская компания в зарубежных, да и отечественных СМИ. К скандалу были привлечены не только СРНК, ИКЕС, но и Счетные палаты обоих государств. В последующем, уже в 2009 г., норвежцы признали, что такого масштабного перелова нет. Однако они не сняли свои необоснованные в прошлом претензии. В свою очередь российская сторона не стала в рамках СРНК добиваться этого. А надо бы это сделать! Такое положение усугублялось еще и частой сменой глав российской делегации на СРНК. Так, за двадцатилетний российский период сменилось девять руководителей делегации в СРНК. Норвежская же сторона сохраняла стабильность своего состава в комиссии, а ее руководителями длительное время продолжали оставаться Гуннар Хьонней и Йорн Крэг. Все это вело к доминированию норвежской делегации на переговорах в первый постсоветский период и продвижению ее инициатив.

Именно тогда создаются различные рабочие постоянные и временные группы, которые годами «занимаются проблемами» тралового промысла, а точнее, российского тралового промысла. Такой подход позволил норвежцам ввести обязательное использование сортирующих траловых решеток якобы для выпуска молоди. На практике это ведет к снижению эффективности тралового промысла. Периодически пересматриваются переводные коэффициенты от продукции к сырью и обратно; вводятся различные системы контроля; принимаются односторонние

решения по закрытию районов промысла, запреты на выбросы и т. д. Многие эти «новации» принимаются в обход СРНК.

В практику самой Комиссии введены предварительные, до начала сессии, консультации глав делегаций. Они стали по существу основной формой договоренности сторон в режиме «тэт-а-тэт» по основным вопросам, а именно по определению ОДУ основных объектов промысла. Сама же сессия СРНК стала больше напоминать научную конференцию, где ученые двух стран «просвещают» руководителей да и делегации о том, что же происходит с запасами. Но независимо от их выводов главы делегаций уже имеют в «кармане» готовые, ранее согласованные между ними решения. Именно эти решения и принимаются по завершении сессии. Несмотря на то что обе стороны проводят широкомасштабные совместные исследования совместно эксплуатируемых запасов и располагают квалифицированными специалистами для определения ОДУ, при окончательном его принятии часто учитываются рекомендации ИКЕС, которых неизменно придерживается норвежская сторона. Так за последние 13 лет по треске шесть раз принималась цифра ИКЕС и семь раз даже несколько большая. По пикше только в 2015 г. впервые с истории была выполнена корректировка рекомендации ИКЕС, увеличившая ОДУ на 44 тыс. т. По черному палтусу также только в 2016 г. рабочая группа ИКЕС по арктическому рыболовству дала цифру в 22 тыс. т, а СРНК приняла 24 тыс. т.

По моему мнению, было ошибочным решение по 10%-ному ограничению межгодовых изменений ОДУ трески. Такой подход при увеличении численности трески неминуемо ведет к недоиспользованию запасов этого объекта промысла. Можно предположить, что делается это с единственной целью — удерживать цены на треску на мировом рынке на достаточно высоком уровне.

Неадекватными были действия и российской стороны в СРНК. Так, в середине 1980-х — начале 1990-х гг. компетентными российскими органами принимается реше-

ние о запрете норвежским научно-исследовательским судам, проводящим совместные российско-норвежские исследования по определению рыбных запасов, вести такие работы в 200-мильной исключительной зоне России. При этом те, кто принимал такое решение, «забыли», что такие исследования ежегодно велись весь послевоенный период, вплоть до запрета в 1990-х гг. В последующем с большим трудом эту проблему удалось решить, и то частично, но осадок недоверия у ученых двух стран остался. В настоящее время эта проблема возникла вновь, что подтачивает устойчивость российско-норвежского научного сотрудничества, да и степень доверия между сторонами.

НОВЫЕ ВЫЗОВЫ ДЛЯ СРНК

Безусловно, СРНК продолжает свою полезную работу по управлению промыслом и контролю за рыболовством в Баренцевом море, но рыночный дух соперничества, а точнее, конкуренция, в ней очевиден, и, если не принять соответствующих шагов с двух сторон по ограничению таких тенденций, они могут привести к разрушению самой Комиссии. Кроме того, ряд положений Договора 2010 г. расширяет конфликтное поле, которое может создать при отсутствии надлежащих мер доверия напряженность в двухсторонних рыболовных отношениях и даже привести к серьезным конфликтам, особенно в таком хрупком районе рыболовства, каким являются воды, прилегающие к архипелагу Шпицберген.

Главным стабилизирующим фактором дальнейшего развития рыболовных отношений между Россией и Норвегией в новых условиях, включающих вступление в силу Договора 2010 г., является, по моему мнению, незамедлительное принятие единых правил рыболовства для основных объектов рыболовства в Баренцевом море. Они должны быть обязательными к исполнению всеми участниками совместного рыболовства в регионе.

Требуют своего прагматичного решения и такие вопросы, как единый регламент

контроля за выполнением правил и мер регулирования рыболовства в районах промысла в Баренцевом море и гармонизация мер наказания при их нарушении. Перспективным представляется совместное инспектирование соответствующими службами не только двух сторон, но и третьих стран судов как непосредственно в море, так и в портах.

Разведка и разработка нефти и газа на континентальном шельфе Баренцева моря и возможное влияние этой деятельности на состояние запасов морских живых ресурсов (Пономаренко, 2000; Борисов и др., 2001) вызывает необходимость адекватных рекомендаций СРНК своим правительствам по сохранению и продолжению рыболовства в традиционных районах Баренцева моря.

Определенные коррективы в деятельность СРНК должны быть внесены ввиду происходящего потепления Арктики и прилегающих морей, изменения численности и ареала основных объектов рыболовства (Марти, Мартинсен, 1969; Моисеев, 1969, 1997), что требует расширения исследований и новых подходов при прогнозировании состояния запасов морских живых ресурсов. Участие в решении этой задачи, особенно для российской стороны, возможно только с ускоренным обновлением научно-исследовательского флота.

Применение СРНК в течение сорокалетнего периода различных методик расчета ОДУ по основным объектам рыболовства в Баренцевом море и неадекватные результаты их практического использования вызывают необходимость их объективной оценки как учеными, так и практиками с тем, чтобы выработать и предложить оптимальную, с учетом имеющихся знаний, опыта и экосистемного подхода скорректированную методику расчета ОДУ по основным объектам рыболовства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Адров Н.М. Исследование Баренцева моря за 1000 лет. Мурманск: Пресс, 2002. 186 с.

- Алексеев А.П.* К истории становления российско-норвежских связей в области морского рыболовства // *Рыб. хоз-во.* 2008. №1. С. 45–47.
- Бакай Ю.И., Баканев С.В., Беликов С.В.* и др. Исследования ПИНРО в районе архипелага Шпицберген. Мурманск: Изд-во ПИНРО, 2008. 414 с.
- Бекашев К.А.* СБЕР – эффективный механизм сотрудничества в Баренцево-Евроарктическом регионе // *Рыб. хоз-во.* 2013. № 6. С. 27–30.
- Берит Р.Р., Эвенсен Е.* Власть, миф и человек. М.: Импэто, 2004. 368 с.
- Борисов В.М., Глубоков А.И., Котенев Б.Н.* Двухстороннее сотрудничество России в области рыболовства. М.: Изд-во ВНИРО, 2008. 217 с.
- Борисов В.М., Котенев Б.Н., Борисов А.И.* Российские переловы баренцево-морской трески в море и в норвежских отчетах // *Рыб. хоз-во.* 2006. № 5. С. 6–9.
- Борисов В.М., Осетрова Н.В., Пономаренко В.П.* и др. Влияние разработки морских месторождений нефти и газа на биоресурсы Баренцева моря. Методические рекомендации по оценке ущерба рыбному хозяйству. М.: Экономика и информатика, 2001. 272 с.
- Вылегжанин А.Н.* Современные вопросы исполнения Договора о Шпицбергене (к 90-летию Договора) // *Международ. право.* 2010. № 1. С. 191–217.
- Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К.* Шпицберген: правовой режим прилегающих морских районов. М.: СОПС, 2006. 248 с.
- Глубоковский М.К., Глубоков А.И., Орлов А.М.* и др. Международное рыболовство – интересы России. М.: Изд-во ВНИРО. 2013. 260 с.
- Зиланов В.К.* Единство экологического комплекса северных морей как основа развития сотрудничества Советского Союза и Норвегии в области сохранения и оптимального использования морских живых ресурсов // *Вопросы сотрудничества СССР и Норвегии в области рыбного хозяйства.* М.: ВНИРО, 1988. С. 5–30.
- Зиланов В.К.* Россия–Норвегия: возможности интеграции // *Рыб. хоз-во.* 1999. № 6. С. 17–19.
- Зиланов В.К.* Российско-норвежское сотрудничество: опыт, новые вызовы и направления // Там же. 2006. № 3. С. 8–9.
- Зиланов В.К.* Сдадим ли Баренцево море? // *Завтра.* 2010. № 50. С. 1–5.
- Зиланов В.К.* Положение Договора между Россией и Норвегией о разграничении морских пространств, касающееся отечественного рыболовства в Баренцевом море // *Рыб. хоз-во.* 2011. №2. С. 36–41.
- Зиланов В.К.* Баренцевоморская ошибка Президента. Мурманск: МГТУ, 2012. 418 с.
- Зиланов В.К.* Тайны рыболовной дипломатии. М.: Алгоритм, 2013. 416 с.
- Зиланов В.К.* Дуги рыболовной напряженности в российской Арктике // *Арктика и Север.* 2015. № 19. С. 56–70.
- Зиланов В.К., Шевченко В.В.* Эко-системный подход к регулированию промысла морских живых ресурсов на акватории действия Смешанной советско-норвежской комиссии по рыболовству // *Вопросы сотрудничества СССР и Норвегии в области рыбного хозяйства.* М.: ВНИРО, 1988. С. 71–90.
- Зиланов В.К., Яник Л.В.* Рыболовство Норвегии (современное состояние и перспективы развития). М.: ЦНИИТЭИРХ, 1979. 80 с.
- Зиланов В.К., Лука Г.И., Глухов А.А.* и др. Современное состояние экосистемы Баренцева моря // *Вопросы экологии гидробионтов.* Вып. 64. М.: ВНИИПРХ, 1991. С. 6–14.
- Зиланов В.К., Лука Г.И., Зеленцов А.В.* Рыбная промышленность Норвегии в XXI веке: от морского рыболовства к марикультуре. М.: Изд-во ВНИРО, 2008. 313 с.
- Исследования ПИНРО в районе архипелага Шпицберген /* Под ред. М. С. Шевелева. Мурманск: Изд-во ПИНРО, 2004. 543 с.
- Кисловский В.П.* Разграничение Баренцева моря // *Мор. вести России.* 2012. № 15.

- Крайний А. А., Бекашев К.А.* Россия заинтересована в совместной охране и рациональном управлении живыми ресурсами в водах Шпицбергена // Рыб. хоз-во. 2012. № 1. С. 8–12.
- Криворотов А.К.* Неравный раздел пополам: к подписанию российско-норвежского договора о разграничении в Арктике // Вестн. МГУ. 2011. №2. С. 62–91.
- Марти Ю.Ю., Мартинсен Г.В.* Проблемы формирования и использования биологической продукции Атлантического океана. М.: Пищ. пром-сть, 1969. 267 с.
- Моисеев П.А.* Биологические ресурсы Мирового океана. М.: Пищ. пром-сть, 1969. 340 с.
- Моисеев П.А.* Долгопериодные изменения климата и рыболовство России. М.: ВНИЭРХ, 1997. 32 с.
- Низовцев Г.П.* Характеристика нерестовых и нерестовых скоплений черного палтуса района Копытова в 1964–1967 гг. // Тр. ПИНРО. 1970. Вып. 16. С. 39–44.
- Никоноров И.В.* Зарубежные дневники об отечественном рыболовстве. М.: Изд-во ВНИРО, 2008. 276 с.
- Орешенков А.М.* Семь веков борьбы за Арктику // Мор. вести России. 2010. № 12.
- Пономаренко В.П.* Экологические требования к разработкам месторождений нефти и газа // Рыб. хоз-во. 2000. №4 С. 26–27.
- Сборник многосторонних, двухсторонних международных соглашений в области рыболовства с участием Российской Федерации, распространяемых на воды Северной Атлантики и сопредельных морей. Т. 1. Мурманск: Изд-во ПИНРО, 2009. 210 с.
- Сборник международных конвенций и соглашений Российской Федерации по вопросам рыболовства / Под ред. К.А. Бекашева. М.: Проспект, 2010. 560 с.
- Терещенко В.В.* История освоения архипелага Шпицберген и российских океанографических исследований окружающих его вод. Мурманск: Изд-во ПИНРО, 2002. 51 с.
- Трехолт А.* Серые зоны. Шпион, которого не было. М.: Междунар. отношения, 2006. 304 с.
- Хёйннеланд Г.* Борьба за квоты и солидарность прибрежных государств: 30-летняя история российско-норвежского сотрудничества в области управления рыболовством. Мурманск: Изд-во ПИНРО, 2007. 187 с.
- Alekseev A. P., Bjordal A., Rottingen B. et al.* A brief history of Russian-Norwegian cooperation in marine research. The Barents Sea: ecosystem, resources, management // Half a century of Russian-Norwegian cooperation. Ch. 1.1. Trondheim: IMR; PINRO. 2012. P. 15–38.
- Steinfeld H.-W.* Frihetens bitre tær. Oslo: Cappelen, 2001. 320 p.
- Treholt A.* Grasoner Stlubiografi. Oslo: Gyldendal, 2004. 511 p.
- Vylegzhanin A.N., Zilanov V.K.* Spitsbergen: Legal regime of adjacent marine areas. Utrecht, Netherlands: Elevon Internat. Publ., 2007. 167 p.

**JOINT RUSSIAN-NORWEGIAN FISHERY COMMISSION:
FROM ORIGIN THROUGH CONFIDENCE INTO FUTURE
(PERSONAL VIEW OF INVOLVED PARTY)**

© 2016 г. V.K. Zilanov

Murmansk, 183038

In 1974–1976, the author was involved in development of intergovernmental agreements on creation of the Joint Russian-Norwegian Fishery Commission (JRNFC) and on bilateral relationships in the area of fisheries. In 1976–1991, he joined 10 JRNFC meetings, mostly as an official Governmental Representative of the USSR – Head of the Soviet delegation. Later, in 1992–1996, working in the Russian Federal Agency for Fisheries, he supervised the materials for the Russian delegation at annual JRNFC meetings. In 1979–1987, the author was the USSR Governmental Representative to the Joint Russian-Norwegian Fishery Commission.

Keywords: Joint Russian-Norwegian Fishery Commission, intergovernmental agreements of 1975, and 1976, Treaty between the Russian Federation and the Kingdom of Norway on Maritime Delimitation 2010, Spitsbergen Treaty 1920, TAC, regulating measures for fisheries, control on fisheries.