

УДК 341.225.8(265.7)

МЕЖДУНАРОДНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫБНОГО ПРОМЫСЛА И ПУТИ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В ЮЖНОЙ ЧАСТИ ТИХОГО ОКЕАНА

© 2010 г. А.И. Глубоков, Н.Р. Попова, А.В. Ходаков

*Всероссийский научно-исследовательский институт рыбного
хозяйства и океанографии, Москва 107140*

Поступила в редакцию 30.08.2010 г.

Окончательный вариант получен 02.11.2010 г.

Проведен анализ мер регулирования промысла и сохранения водных биологических ресурсов, а также критериев распределения лимитов вылова (ОДУ) на национальные квоты, применяемых в основных региональных организациях по управлению рыболовством. На основе анализа предложены пути обеспечения защиты правовых условий российского рыболовства в Мировом океане, в том числе в создаваемой региональной организации по управлению рыболовством в южной части Тихого океана.

Ключевые слова: региональные организации по управлению рыболовством, меры регулирования промысла, критерии распределения ОДУ на национальные квоты.

ВВЕДЕНИЕ

Человечество связано с рыболовством как источником средств существования с незапамятных времен. Конкуренция за водные биоресурсы стимулировала попытки прибрежных стран установить на них свои права. Так, уже в IX-X вв. император Византии декларировал исключительные права на использование биоресурсов прибрежных акваторий. В XIV-XV вв. доступ к биоресурсам прибрежных вод оформляли международными договорами, например Великобритании с Кастилией 1351 г., Великобритании с Португалией 1353 г., Великобритании с Францией 1403 г. и др. (Корзун, Мировицкая, 1991).

Первый принцип свободы моря был сформулирован и закреплен странами Западной Европы в течение XVI-XVII вв.: «Все, что не может быть захвачено или огорожено, не может быть и объектом собственности». Частным проявлением этого принципа являлась свобода рыболовства (Коломбос, 1975). Однако стремление ряда европейских стран монополизировать колонизацию континентов вылилась в борьбу за установление диктата на морях. Но это стремление было связано не с борьбой за водные биологические ресурсы (ВБР), а со стремлением установить власть и над морем, в частности через ограничение рыболовства.

В XVIII-XIX вв. в основном все морские акватории разделяются на 2 части: территориальные воды шириной 3 морские мили и открытое море. Исключительные права на ВБР первой принадлежат прибрежному государству. Доступ к ресурсам открытого моря – свободен для всех стран (Корзун, Мировицкая, 1991).

Первая попытка расширения территориальных вод была предпринята в одном из наиболее продуктивных районов Мирового океана – бассейне северной части Тихого океана. 4 сентября 1821 г. Александр I издал Указ, разграничивающий русские владения в Северной Америке, как на суше, так и на море. В соответствии с Указом Россия получала практически неограниченные права на акваторию вдоль береговой линии шириной 190 км к северу от 51° с.ш. на западном побережье Северной Америки, и от 45°50' с.ш. на северо-востоке Азии, т.е. на все Берингово

море и значительную часть Тихого океана, объявляемые русским территориальным морем (Николаева, Глубоков, 2002).

В конце XIX-начале XX вв. попытки расширения территориальных вод до 10-12 миль предпринимались Индией, Аргентиной, Колумбией и в отношении Белого моря Россией.

Одновременно с сужением открытого моря за счет расширения территориальных вод возникает необходимость международного регулирования промысла в наиболее интенсивно эксплуатируемых регионах Мирового океана за пределами зон национальной юрисдикции. Северная Атлантика вошла в историю как регион, где было заключено первое многостороннее Соглашение по управлению рыболовством – Конвенция о рыболовстве в Северном море, подписанная Великобританией, Бельгией, Данией, Францией, Германией и Голландией в 1882 г. (Бекашев, 2001).

В первой половине XX в. большинство международных Соглашений распространялись на ограниченные акватории и регулировали использование преимущественно наиболее ценных видов биоресурсов.

РЕЗУЛЬТАТЫ

С середины 1940-х до начала 1980-х годов большинство прибрежных стран установило 200-мильные исключительные экономические зоны (ИЭЗ), в пределах которых в соответствии с Конвенцией ООН 1982 г. прибрежное государство имеет суверенные права на разведку и разработку природных ресурсов, включая живые биологические.

Одновременно с созданием 200-мильных зон возрастало количество всемирных и региональных организаций по управлению рыболовством. К началу 1980-х годов наиболее продуктивные участки открытого моря в Северной Атлантике попали под регулирование НЕАФК и НАФО. Управление использованием водных биоресурсов Южного океана с 1982 г. осуществляется в соответствии с положениями Антарктической Комиссии (АНТКОМ).

К концу первой декады XXI в. только Тихий океан, за исключением зоны АНТКОМ, не был охвачен региональными организациями по управлению рыболовством (РОУР). Поскольку в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и ряде последующих резолюций Генеральной Ассамблеи ООН содержится призыв к сотрудничеству с целью учреждения международных организаций там, где их в настоящее время не существует, в южной части Тихого океана в 2005 г. и в северной части Тихого океана в 2006 г. были инициированы процессы создания РОУР. Ожидается, что уже в ближайшие годы эти соглашения могут вступить в силу, после чего в Мировом океане практически не останется продуктивных районов, свободных от действия международных организаций рыбохозяйственного профиля.

В связи с ростом потребности населения в продукции из рыбы, а также созданием высоко производительных орудий лова (например, непрерывная откачка улова из трала), разработкой современных методов получения на борту судна продукции с высокой добавленной стоимостью, включая биологически активные вещества и генные материалы, в XXI в. резко возросла конкуренция за водные биологические ресурсы (ВБР). Процесс учреждения РОУР в ранее открытых районах Мирового океана дополнительно активизировал усилия государств получить наибольшую долю «пирога».

Процесс получения странами-участницами РОУР доступа к водным биологическим ресурсам конвенционного района состоит из 2-х этапов. Сначала определяются общие для всех стран допустимые лимиты вылова или рыболовные усилия и меры сохранения. После этого общий «пирог» на основе определенных правил делится на национальные квоты.

Основные применяемые на современном этапе меры регулирования промысла и сохранения ВБР приведены в таблице 1.

Таблица 1. Основные меры регулирования промысла и сохранения ВБР, применяемые РОУР.

Table 1. Main measures regulating fisheries and conservation of the water biological resources which are used by RFMO.

Меры регулирования промысла и сохранения ВБР	Дополнительное регулирование	Организации, где применяется	Объект	Район
ОДУ	нет	НЕАФК*	все объекты	конвенционный район
		НАФО	все объекты, кроме регулируемых иным способом	все районы, кроме тех, где регулирование иное
		ИККАТ	все объекты, кроме регулируемых иным способом	все районы, кроме тех, где регулирование иное
		СБРФЕС	все объекты	конвенционный район
		СЕАФО	все объекты, кроме регулируемых иным способом	конвенционный район
	олимпийская система	НАФО	морской окунь	район 2, 1F+3K
		АНТКОМ	все объекты	конвенционный район
	количество судов	ИККАТ	голубой, большеглазый тунцы, альбакор	конвенционный район
	тоннаж судов	ИККАТ	голубой, большеглазый тунцы, альбакор	конвенционный район
Регулирование усилий и улова без установления ОДУ	количество судов	НАФО	креветка	3M
		СТО (временные меры)	все объекты донного промысла	61 район ФАО за пределами ИЭЗ
		ИОТК	тропические тунцы, меч-рыба, альбакор	конвенционный район
		ЦЗТО	меч-рыба	конвенционный район
	тоннаж судов	СПРФМО (временные меры)	виды рода <i>Trachurus</i>	конвенционный район
		СТО (временные меры)	все объекты донного промысла	61 район ФАО за пределами ИЭЗ
		СЕАФО	все объекты, кроме регулируемых иным способом	конвенционный район
		ИОТК	тропические тунцы, меч-рыба, альбакор	конвенционный район
	количество судо-суток	НАФО	креветка	3M
		ЦЗТО	большеглазый и желтоперый тунцы	между 20 ⁰ с.ш. и 20 ⁰ ю.ш.
	ограничение	СПРФМО	виды рода <i>Trachurus</i>	конвенционный

	улова, уловом за определенный период или в долях от него	(временные меры)	большеглазый и желтоперый тунцы меч-рыба	район
		ЦЗТО		между 20 ⁰ с.ш. и 20 ⁰ ю.ш. к югу от 20 ⁰ ю.ш.
Меры сохранения ВБР	введение запретных для промысла районов	НЕАФК		
		НАФО		
		АНТКОМ		
		ИККАТ		
		СТО (временные меры)		
		ЦЗТО		
	установление запретных для промысла сезонов	НЕАФК		
		НАФО		
		АНТКОМ		
		ИККАТ		
		ИОТК		
		ЦЗТО		
	ограничение типов орудий лова	НЕАФК		
		НАФО		
		АНТКОМ		
		ИККАТ		
		СПРФМО (временные меры)		
		ЦЗТО		
		ИОТК		
	установление минимального промыслового размера гидробионтов	НЕАФК		
НАФО				
АНТКОМ				
ИККАТ				
ИОТК				
запрет на применение приманки	ИККАТ			

Примечание: НЕАФК – Конвенция о рыболовстве в северо-восточной части Атлантического океана; НАФО – Конвенция о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в северо-западной части Атлантического океана; АНТКОМ – Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики; ИККАТ – Международная Конвенция о сохранении атлантических тунцов; СБРФЕС – Соглашение между правительством Российской Федерации и Европейским сообществом о сотрудничестве в области рыболовства и сохранения живых морских ресурсов в Балтийском море; СЕАФО – Организация по рыболовству в юго-восточной части Атлантического океана; СПРФМО – Конвенция о сохранении водных биологических ресурсов в открытом море южной части Тихого океана и управлении ими; СТО – Конвенция по управлению рыболовством в северной части Тихого океана; ЦЗТО – Комиссия по сохранению запасов далеко мигрирующих рыб и управлению ими в западной и центральной частях Тихого океана; ИОТК – Комиссия по тунцам Индийского океана; ВБР – водные биологические ресурсы; ОДУ – общий допустимый улов.

Notes: НЕАФК – North East Atlantic Fisheries Commission; НАФО – Northwest Atlantic Fisheries Organization; АНТКОМ – Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources; ИККАТ – International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas; СБРФЕС – The Agreement between the Government of the Russian Federation and the European Community on Cooperation in the field of fisheries and conservation of lining marine recourses in the Baltic Sea; СЕАФО – South East Atlantic fisheries Organization; СПРФМО – South Pacific Regional Fisheries Management Organization; СТО – North Pacific Fisheries Commission; ЦЗТО – Western and Central Pacific Fisheries Organization; ИОТК – Indian Ocean Tuna Commission; ВБР – water biological recourses; ОДУ – total allowable catch.

Основной и наиболее универсальной мерой регулирования рыболовства РОУР является установление ОДУ. В рамках ОДУ может проводиться дополнительное регулирование. К мерам дополнительного регулирования, некоторые из которых могут также использоваться без установления ограничений вылова в качестве самостоятельной меры, можно отнести следующие подходы:

- введение олимпийской системы предполагает одновременное освоение всеми странами-участницами РОУР общих лимитов вылова; после достижения суммарного вылова всеми странами величины допустимого улова, промысел данного объекта прекращают; очевидно, что при необходимости максимально быстрого освоения установленного организацией лимита вылова в определенные сроки (причем разрешенные сроки промысла год от года могут меняться) преимущество оказывается у тех судов, которые либо уже находились в районе промысла, либо были к нему ближе, чем другие суда, так как они успевают начать промысел первыми; такое преимущество складывается, в первую очередь, у стран, ИЭЗ которых граничит с конвенционным районом; следовательно, эта система освоения квот невыгодна и, можно сказать, дискриминационна для государств, расположенных далеко от района промысла;

- регулирование количества судов, которые могут вести промысел в районе; при таком регулировании возможна замена меньших судов на большие, если одновременно не регулируется тоннаж; в этом случае без формального изменения ограничений реальные промысловые усилия возрастают; следовательно, такое регулирование целесообразно проводить только при условии ограничения тоннажа и/или вылова;

- регулирование общего тоннажа рыбопромысловых судов страны-участницы соглашения позволяет достаточно точно ограничить промысловые усилия в течение определенного отрезка времени, однако по мере модернизации судовых машин и их мощности, а также совершенствования орудий лова реальные промысловые усилия при неизменном тоннаже будут возрастать; в качестве примера можно привести закупленные Россией в 1990-е годы старкодеры, обладающие при относительно небольшом тоннаже большой мощностью и высокой производительностью лова, что даже вызвало споры – к какому классу судов причислять старкодеры: по тоннажу их следует относить к среднетоннажным судам, а по вылову на судо-сутки лова они превышают показатели некоторых типов крупнотоннажных судов.

Расчет ОДУ возможен только при наличии достаточно полной промыслово-биологической информации за определенный период времени. При этом такая информация должна быть согласована большинством или всеми членами организации в зависимости от механизма принятия решений, прописанного в тексте конкретного соглашения. В этой связи в ряде случаев осуществляется регулирование рыболовства без установления ОДУ. Чаще всего меры регулирования без установления ОДУ применяются во вновь создаваемых организациях, которыми еще не накоплен достаточный для расчетов массив данных, как например в создаваемых в южной и северной частях Тихого океана РОУР или недавно созданной организации по рыболовству в центрально-западной части Тихого океана. Однако, применение мер регулирования промысла без установления ОДУ практикуется и в некоторых длительно существующих РОУР в отношении конкретных популяций определенных видов, находящихся в благополучном состоянии, например креветки района 3М НАФО.

Наиболее распространенные меры регулирования, применяемые без установления ОДУ, следующие:

- регулирование количества судов-суток, в течение которых страна может вести промысел; такая мера позволяет эффективно регулировать промысловые усилия при условии относительного постоянства состава флота, численности объекта лова и видов прилова; промысловая смертность неизбежно возрастает при увеличении тоннажа судов и/или судовых промысловых мощностей, совершенствовании орудий лова, увеличении численности объекта промысла или снижается при сокращении численности облавливаемой популяции;

- ограничение уловом страны за определенный период или определенная РОУР доля от такого улова; рассматриваемая мера регулирования носит, как правило, временный характер и после накопления достаточной информации РОУР устанавливает абсолютные величины допустимого вылова.

Меры регулирования могут комбинироваться, например, количество судов и тоннаж.

Анализ показывает, что ни одна из перечисленных выше мер регулирования не является универсальной. Наиболее эффективные меры для конкретного объекта и вида промысла определяют на ежегодных сессиях комиссии РОУР.

Меры регулирования направлены на ограничение рыболовных усилий. Помимо этого, в целях обеспечения рационального использования и долгосрочного сохранения запаса на уровне, обеспечивающем устойчивое рыболовство, применяются меры сохранения. В числе прочего, меры сохранения направлены на предотвращение прилова молоди, вылова производителей во время нереста, регулирование промысловой смертности по возрастным классам и тому подобное. На современном этапе наиболее употребимые РОУР следующие меры сохранения:

- введение запретных для промысла районов для поддержания или восстановления популяций ВБР; запрет на промысел вводится прежде всего в период нереста в тех районах, где формируются скопления производителей; в этом случае дополнительно оговариваются сроки запрета промысла; также сезонный характер носит установление запрета в районах скопления молоди; при депрессивном состоянии популяции запрет устанавливается для всего ареала на несколько лет до появления признаков восстановления запаса;

- запрет на ведение промысла в определенный сезон устанавливается в соответствии с годичным циклом и функциональной структурой ареала конкретной популяции; как отмечено выше, разрешенная сезонность промысла связана с нерестом и формированием пополнения популяции за счет неполовозрелых особей, вылов которых до достижения половой зрелости приводит к подрыву запаса;

- ограничение типов орудий лова, которые могут быть использованы на промысле, в общем виде направлено на повышение вылова целевого объекта и снижение его травмируемости с одновременным уменьшением прилова молоди и нецелевых объектов; в последние годы РОУР разрабатывают комплекс мер, направленных на минимизацию воздействия промысла на экосистемы; в этой связи почти полностью запрещены или сильно ограничено применение таких орудий лова, как драги, самоловные крючковые снасти, донные тралы, дрейфтерные сети для промысла лососей и ряд других; приоритет отдается орудиям лова, наносящим минимальный ущерб экосистемам и обладающих высокой селективностью промысла: пелагическим тралам со специальными устройствами для снижения

прилова молодежи (зеркальные решетки), учебным и ярусным орудиям лова при промысле тунцов, крупных кальмаров, клыкачей и ряда других объектов;

- одной из традиционных мер сохранения является установление минимального размера гидробионтов, разрешенного к вылову; в соответствии с классической теорией промыслового использования популяции в целях обеспечения устойчивого состояния запаса вылов особей должен начинаться только после того, как они хотя бы однократно отнерестились; средняя длина, при которой особи созрели и впервые отнерестились и принимается в качестве минимального промыслового размера.

Необходимо отметить, что в большинстве РОУР меры регулирования и меры сохранения разрабатываются для конкретных подрайонов в пределах общего конвенционного района. Районирование было введено с целью учета структурированности водных экосистем в районах регулирования, в том числе зональности распределения объектов промысла. Районирование должно базироваться на достоверных научных данных, а его установлению предшествовать детальным многолетним исследованиям биоты, как это было, например в АНТКОМ. К сожалению, в современных РОУР районирование иногда проводится не на основе научных данных, а с целью создания блоков стран, контролируемых конкретным районом. Такое деление проведено в СПРФМО: конвенционный район разделен на 2 подрайона – восточный (страны Южной Америки) и западный (Новая Зеландия и Австралия). При этом ареал главного объекта промысла – ставриды пересекается границей между районами на два равных участка.

В целях совершенствования управления промыслом и сохранения ВБР Мирового океана целесообразно отстаивать принцип установления любого деления конвенционного района на более мелкие участки строго на основе достоверных научных данных о пространственно-временной структуре экосистем и основных промысловых популяций гидробионтов.

Второй этап получения доступа к ВБР конвенционного района наиболее важен, поскольку именно на этом этапе определяется конкретная величина участия страны в освоении промыслом ВБР.

На современном этапе в РОУР используются следующие основные критерии распределения участия стран в промысле (табл. 2).

Применение страной предосторожного подхода при планировании и ведении национального промысла. После заключения в 1995 г. Соглашения об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, этот критерий был включен в качестве основного в большинство РОУР, в связи с чем вышел на первое место в ранжировании региональными организациями. Предосторожный подход означает определение на основе наиболее достоверной научной информации опорных критериев по конкретным запасам и мер, которые следует принять в случае, если эти опорные критерии будут пройдены. При определении опорных критериев принимаются во внимание факторы неопределенности в отношении размера и продуктивности запасов, уровни и распределение промысловой смертности и воздействие рыболовной деятельности на виды, не являющиеся объектом специализированного промысла, и ассоциированные или зависимые виды, а также существующие и прогнозируемые океанические, климатические и социально-экономические условия. В случае, если информация по состоянию запаса носит неопределенный,

ненадежный или недостаточный характер, при принятии решения в отношении того или иного запаса необходимо действовать с большей осторожностью. Отсутствие достаточной научной информации не является основанием для того, чтобы откладывать или не принимать меры по сохранению и управлению.

Предосторожный подход применяется во всех РОУР, членом которых является Россия или к которым проявляет интерес. В то же время рассматриваемый критерий определен в Соглашении 1995 г. очень расплывчато. Это существенно затрудняет возможность объективного учета эффективности применения предосторожного подхода страной, что, в свою очередь, оставляет поле для принятия дискриминационных решений по политико-экономическим причинам.

Традиционность промысла – один из первых примененных РОУР критериев распределения участия стран в промысле. Этот критерий наиболее объективен, поскольку легко поддается количественному учету. Именно поэтому он занимает второе место в ранжировании РОУР и также как предосторожный подход используется всеми организациями. Однако, в последние годы в целях снижения национальных квот России ряд РОУР, особенно вновь создаваемых (СПРФМО и СТО), стремится установить временные рамки для учета традиционности промысла. Такой подход абсолютно неприемлем для России, поскольку в последние 20 лет активность российского рыболовства за пределами зоны национальной юрисдикции относительно низкая, а в прошлом Россия была абсолютным лидером Мирового рыболовства. Еще один момент, осложняющий учет данного критерия при распределении национальных квот, состоит в политических изменениях, произошедших на карте мира в последние десятилетия. Бывшие советские Республики претендуют на отдельный учет их вылова в составе СССР с 1988 г. как национального. Эта позиция также неприемлема, т.к. не соответствует нормам международного права – одна страна – один участник международного договора. Россия как правопреемница СССР в рамках РОУР должна учитывать статистику вылова вместе со всеми республиками за весь период до 1991 г., а статистику национального вылова остальные бывшие Республики СССР должны вести с 1991 г. – года распада СССР.

Применение экосистемного также как и предосторожного подхода является на современном этапе базовым принципом обеспечения долгосрочной устойчивой эксплуатации популяций ВБР промыслом и предполагает учет воздействия промысла не только на конкретную популяцию, но и на экосистему в целом. Этот критерий заложен в 5-ти основных РОУР: НЕАФК, НАФО, СПРФМО, СТО, СЕАФО. В то же время реально оценить применение данного подхода страной при осуществлении рыболовства затруднительно. Следовательно, это еще один путь протаскивания политико-экономических интересов некоторых стран.

Основной целью любой РОУР является поддержание устойчивого состояния эксплуатируемой промыслом популяции путем соблюдения мер регулирования промысла и сохранения запаса. Поэтому соблюдение таких мер должно быть и является одним из главных критериев предоставления стране национальных квот. Однако, не все меры сохранения легко поддаются учету, что также является возможностью принятия дискриминационных решений в отношении конкретных стран.

Таблица 2. Основные критерии распределения участия стран в промысле, применяемые региональными организациями по управлению рыболовством.**Table 2.** The main criteria of countries to participate in fishing, applied by regional fisheries management organizations.

Критерий	Организации, где применяется	Ранг**	Средний ранг	Частота использования (кол-во организаций, где применяется)	Возможность учета
применение предосторожного подхода	НЕАФК*	1	1,57	7	низкая
	НАФО	5			
	СПРФМО	1			
	СТО	1			
	СБРФЕС	1			
	СЕАФО	1			
	ЦЗТО	1			
традиционность промысла	НЕАФК	4	1,71	7	высокая
	НАФО	1			
	ИККАТ	1			
	СПРФМО	1			
	СБРФЕС	2			
	СЕАФО	1			
	ЦЗТО	2			
применение экосистемного подхода	НЕАФК	2	2,00	5	низкая
	НАФО	2			
	СПРФМО	2			
	СТО	2			
	СЕАФО	2			
соблюдение мер сохранения	НЕАФК	2	2,50	6	средняя
	НАФО	3			
	ИККАТ	1			
	СПРФМО	2			
	СЕАФО	2			
	ЦЗТО	5			
интересы развивающихся государств	ИККАТ	3	3,50	4	средняя
	СПРФМО	3			
	СЕАФО	4			
	ЦЗТО	4			
вклад в открытие, изучение и освоение ВБР с начала открытия промысла	НЕАФК	3	3,60	5	высокая
	НАФО	4			
	ИККАТ	2			
	СПРФМО	7			
	СЕАФО	2			
интересы прибрежных стран, чья экономика существенно зависит от рыболовства	НЕАФК	5	4,17	6	средняя
	НАФО	2			
	ИККАТ	4			
	СПРФМО	4			
	СЕАФО	7			
	ЦЗТО	3			
использование улова для потребления страной-флага	СПРФМО	5	5,00	1	средняя
ответственное развитие нового и экспериментального промыслов	СПРФМО	6	6,00	3	низкая
	СЕАФО	6			
	ЦЗТО	6			

Примечания: * - см. табл. 1; ** - цифра означает порядковый номер, в котором данный критерий указан в определенной РОУР.

Notes: * the same as in Table 1; ** - figure represents the serial number, in which the criteria is indicated in certain RFMO.

XXI в. отмечен мощной тенденцией развивающихся государств провозглашать свои права на все области экономики, включая ВБР. В этой связи во многих текстах Конвенций РОУР введена специальная статья, оговаривающая особые права развивающихся стран на использование биоресурсов. Однако на деле большинство развивающихся стран не способны вести океанический промысел, а именно о нем идет речь в большинстве РОУР, в связи с отсутствием крупнотоннажных судов, орудий лова, профессионально обученного командного плавсостава и рыбаков. Страны с развитой экономикой, прежде всего англо-саксонские, используют специальные права (квоты) таких стран для увеличения собственной национальной квоты. Очень часто флаги таких стран используются в качестве флага удобства, позволяющего снять с себя ответственность и уменьшить налоги. Тем не менее данный критерий находится на пятом месте в ранжировании критериев распределения ОДУ или рыболовных усилий на национальные квоты.

Россия как страна, открывшая и на протяжении десятилетий активно изучавшая ВБР всего Мирового океана (только в ЮТО было выполнено около 600 экспедиций с затратами около 6 млрд. долларов США), во всех РОУР отстаивает необходимость учета при распределении национальных квот вклада страны в открытие, изучение и освоение ВБР. Причем, естественно, такой учет должен вестись с открытия и начала промыслового освоения запасов, как бы давно это не было. К сожалению, не все страны поддерживают позицию России по данному вопросу. Понятно, что ЕС и англо-саксонские страны, относительно недавно активизировавшие промысел в Мировом океане, стремятся установить временные рамки для учета вклада. России все же удалось отстоять включение данного критерия в качестве одного из основных. Однако этот критерий в тексте Конвенций упоминается лишь на 3-4-м месте, в результате величина осредненного ранга занимает 6-ю позицию из 9-ти основных критериев (табл. 2).

На следующем месте после вклада в открытие и исследования идет учет интересов прибрежных стран, чья экономика существенно зависит от рыболовства в конвенционном районе. При кажущейся очевидности данного критерия на самом деле все не так просто. Этот критерий эффективен и объективен для развитых стран с активным океаническим рыболовством, как например большинство стран Северной Атлантики, Новая Зеландия, США, Чили в тех организациях, где они являются прибрежными. С другой стороны, большая группа развивающихся и малых островных государств, многие из которых фактически управляются англо-саксонскими странами, получает дополнительные очки при распределении национальных квот. Несмотря на провозглашение зависимости экономики прибрежных развивающихся и малых островных государств от океанического рыболовства, в реальности такая зависимость равна нулю, т.к. эти страны никогда не вели океанические промыслы. Квоты таких государств используются «опекающими» их странами с развитой экономикой.

Еще одним критерием, применение которого лоббируют прибрежные страны, является использование улова для внутреннего потребления ведущей промысел страной. Такой критерий не выгоден странам, расположенным далеко от Конвенционного района. Пока только в одной организации на одном из последних мест упоминается данный критерий – в СПРФМО.

И, наконец, последний критерий распределения национальных квот, который приобретает все большее распространение, – ответственное ведение нового и экспериментального промыслов. Данный критерий включен в текст новых конвенций – СПРФМО, СЕАФО и ЦЗТО. На первый взгляд рассматриваемый

критерий имеет четко выраженную научную составляющую в плане управления промыслом конкретной популяции. При отсутствии информации о влиянии на состояние популяции дополнительной к естественной смертности промысловой смертности, новый или экспериментальный промысел необходимо вести с соответствующей осторожностью, включая, в частности, ограничения на улов и промысловое усилие. Эти меры остаются в силе до поступления достаточных данных, позволяющих оценить воздействие промысла на долгосрочную устойчивость запасов, после чего применяются меры по сохранению и управлению на основе этой оценки. При использовании рассматриваемого критерия ключевое значение приобретает определение нового рыболовства конкретной организацией. Не должно допускаться расширительное толкование терминов «новый и экспериментальный промыслы». К новому рыболовству не должны относиться виды промысла, прерванные на какой-то промежуток времени и затем возобновленные. Причем понятие нового рыболовства должно быть максимально конкретизировано в отношении географического района, объекта промысла и популяции. Только в этом случае рассматриваемый критерий будет способствовать эффективному управлению промыслом и обеспечивать справедливое недискриминационное распределение национальных квот, не позволяющее отнести страну к нарушителям мер сохранения из-за возобновления ею прерванного несколько лет назад промысла.

Таким образом, только 3 из 9-ти критериев могут рассматриваться как эффективные легко поддающиеся объективной оценке: традиционность промысла, применение мер сохранения и вклад в открытие и исследования; 3 защищают интересы прибрежных стран; 2 (предосторожный и экосистемный подходы) носят скорее декларативный характер, очень трудно учитываются и в действительности служат инструментом решения политико-экономических задач отдельных государств. При этом несмотря на определенное ранжирование, базирующееся на порядке, в котором критерии перечислены в текстах РОУР, значимость критериев, позволяющая произвести точный расчет долей стран в ОДУ, до настоящего времени не только не разработана, но даже почти не обсуждается. Распределение участия стран в промысле почти во всех организациях осуществляется по взаимной договоренности в отсутствие строгих формул расчета долей.

В связи с вышеизложенным одним из основных направлений защиты отечественных рыбохозяйственных интересов в рамках РОУР и, прежде всего, в южной части Тихого океана в ближайшие годы должна стать разработка значимости критериев распределения ОДУ или рыболовных усилий на национальные доли, с отданием приоритета эффективным, легко учитываемым критериям.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бекашев К.А.* Морское рыболовное право. М.: Колос, 2001. 464 с.
Коломбос Д. Международное морское право. М., 1975. 55 с.
Корзун В.А., Мирвицкая Н.С. Биоресурсы Мирового океана: международные аспекты. М.: Наука, 1991. 301 с.
Николаева О.В., Глубоков А.И. Берингоморские соседи. История вопроса – век XIX // Рыболовство России. 2002. №2. С. 40-43.

**THE INTERNATIONAL REGULATION OF THE FISHERIES AND THE WAYS
TO IMPROVE IT IN THE SOUTH PACIFIC**

© 2010 y. A.I. Glubokov, N.R. Popova, A.V. Khodakov

Russian Federal Research Institute of Fisheries and Oceanography, Moscow

The analysis of measures regulating fisheries and conservation of aquatic biological resources, as well as criteria for the allocation of catch limits (TACs) for the national quotas, used in basics regional fisheries management organizations. The analysis suggests ways to protect the legal environment of the Russian fisheries in the oceans, including in the emerging regional fisheries management organization in the South Pacific.

Key words: regional fisheries management organizations, fisheries management measures, criteria for allocation of TAC to national quotas.