

Юбилейный год для российско – норвежского сотрудничества: Смешанной Советско/Российской - Норвежской Комиссии по рыболовству и Соглашению о взаимных отношениях в области рыболовства исполнилось по 40 лет



Для Северо-Западного арктического рыболовства России, которое дает до 21-26% годового отечественного улова, большое значение имеет развитие сотрудничества с Норвегией по управлению рыболовством и оптимальному использованию рыбных запасов в Баренцевом, Гренландском и Норвежском морях. Именно на акватории этих морей рыбаки двух соседних государств веками ведут рыболовство, а ученые совместно осуществляют исследования и мониторинг основных объектов промысла: трески, пикши, мойвы, сельди, черного палтуса, зубаток и многих других объектов. Особенно плодотворным такое сотрудничество стало осуществляться со второй половины XX века, когда на межправительственном уровне, в соответствии с Соглашениями 1975 и 1976 годов, была создана Смешанная Советско (в последующем Российско) – Норвежская Комиссия по рыболовству (далее СРНК) и определены базовые принципы взаимных отношений двух стран в области рыболовства.

В 2016 году СРНК и Соглашение о взаимных отношениях в области рыболовства отмечают свое 40-летие. Пожалуй, это рекордный срок для подобных договоренностей и они достойны не только внимания рыбацкой общественности, специалистов и ученых двух стран, но служат примером для такого сотрудничества и в других районах Мирового океана. В этой связи весьма интересен опыт работы СРНК, да и в целом российско-норвежского сотрудничества. Об этом главный редактор журнала «Рыбное хозяйство» Светлана Филиппова беседовала с Вячеславом Зилановым – Заслуженным работником рыбного хозяйства России, в прошлом заместителем Министра рыбного хозяйства Советского Союза, в последующем – заместителем председателя Госкомрыболовства России, курировавшем международные связи отрасли. Вячеслав Зиланов – один из немногих, кто принимал непосредственное участие в разработке Соглашений 1975 и 1976 годов, в первоначальный период работы СРНК и участвовал в ней на протяжении более двадцати лет.

С.Ф. Вячеслав Константинович, отношения нашей страны в области рыболовства всегда были в центре внимания государственных органов, ответственных за работу рыбного цеха страны. Достаточно упомянуть Дальний Восток, который дает около 65% годового вылова, да и отношения с соседями России, особенно с Японией и США в области рыболовства, насчитывают почти две сотни лет. А вот таких устойчивых и предсказуемых, на сегодняшний день, отношений в области рыболовства, которые сложились с Норвегией, не сформировалось. Чем это вызвано по вашему мнению?

В.З. Полагаю, вызвано это как географической близостью двух соседних баренцевоморских государств, использованием ими одних и тех же рыбных запасов, историей формирования договорных отношений между Россией и Норвегией, так и определенной схожестью менталитета северян и особенно их отношение к природным ресурсам.

Напомню, что отношения между Россией и Норвегией уходят в далекие годы XII-XIII столетия, когда осваивались побережья и просторы сурового Баренцева моря от архипелагов Новая Земля, Земля Франца Иосифа, Кольский полуостров, Финмарк до островов Медвежий, Надежда и архипелага Грумант – Шпицберген. Именно тогда закладывалась основа морской взаимовыручки между российскими и норвежскими рыбаками. Позднее возникли торговые отношения, среди которых широко известная «поморская торговля», когда жители прибрежных поселений двух стран дважды в год встречались, как правило, в норвежских поселениях – портах Вадсё и Варде и вели обмен и торговлю мукой, зерном, тканями из льна, привезенных российскими поморами, на рыбу, крючковые снасти с норвежской стороны. Аналогичная торговля осуществлялась и на российском побережье – в Коле и других портовых становищах мурманского и терского побережий. Поморская торговля просуществовала вплоть до революционных событий 1917 года. Население прибрежных



норвежских и российских районов Баренцева моря, в условиях сурового климата, бережно относилось к животному миру и брали от него столько, сколько требовалось для выживания, а рыбаки всегда считались самыми трудолюбивыми и не конфликтными жителями побережий. Но при этом за свое они всегда могли постоять и относились друг к другу уважительно.

Не менее важно для формирования двухсторонних отношений было и то, что еще в 1326 году по договору между Новгородом и Норвегией впервые была установлена граница в районе Варангерфьорда, которая признавалась обеими сторонами, и с этого времени Русь и Норвегия стали пограничными государствами. Россия и Норвегия никогда между собой не воевали по поводу территории и принадлежности им тех или иных водных речных или морских пространств. В последующем, в 18-20 веках все вопросы, которые возникали между Россией и Норвегией решались мирным путем – посредством переговоров и заключением, при необходимости, соответствующих договоренностей.

С.Ф. Но ведь были в нашей истории с норвежцами много и спорных проблем, которые часто могли привести и к серьезным конфликтам. Например, по вопросу промысла тюленей в восточных районах Баренцева моря и в Белом море. Не просто складывались отношения уже и в XX веке при освоении рыбных ресурсов архипелага Шпицберген. Как в этих случаях все же решались возникающие проблемы?

В.З. Вы напомнили события времен царской России и первые годы Советской власти, когда

зверобойный промысел самой многочисленной популяции тюленей в «восточных льдах» – это восток Баренцева моря, горло Белого моря, да и само Белое море – норвежцы вели ежегодно. При этом, часто, нарушая территориальные воды России, и даже высаживаясь на побережье. Местные жители этих побережий жаловались губернатору Архангельска на противоправные действия норвежцев и что они слишком много добывают зверя. Для защиты своих территориальных вод и промысловых районов от норвежских зверобоев царская Россия была вынуждена направлять военные корабли Балтийского флота, что обходилось казне в копейку. Нашествие норвежских зверобоев усилилось в первые годы Советской власти когда, используя слабость наших пограничной службы, они считали себя «хозяевами» этих промыслов. И, тем не менее, в 1921 году Правительством Советской России было издано распоряжение о задержании норвежских нарушителей и конфискации их шхун. И такие задержания действительно были в зимний период 1921 и 1922 годов, на что норвежское правительство отреагировало нотой протеста и в уже в 1923 году норвежские зверобои вышли на промысел в восточные районы Баренцева моря и в Белое море в сопровождении своего броненосца «Хеймдал». Последний даже открыл артиллерийский огонь по нашим пограничникам, которые пытались помешать промыслу в наших территориальных водах, да и предотвратить чрезмерный бой тюленей, который мог подорвать их запасы. Назревала действительно полномасштабная «тюленья война». В этих условиях между Россией и Норвегией



Министр рыболовства Норвегии Э. Болле, Министр рыбного хозяйства СССР А. Ишков и Министр по морскому праву Норвегии Е. Эвенсен поздравляют друг друга после завершения переговоров

произошел обмен нотами на повышенных тонах. И все же в 1924 году была достигнута договоренность о концессионном норвежском промысле тюленя в наших «восточных льдах» по фиксированной ежегодно российской стороной квоте и при нашем контроле. Так и этот острейший тюлений конфликт был урегулирован.

В последующем, уже в послевоенный период, а именно в 1957 году, было заключено всеобъемлющее Межправительственное соглашение между Советским Союзом и Норвегией о мерах по регулированию промысла тюленей и охране их запасов в Северо-Восточной Атлантике, которое действовало около 25 лет и в 1983 году это направление сотрудничества было передано под «крышу» СРНК.

Упомяну еще один малоизвестный факт, произошедший уже в послевоенный период. Так, в 1956 году норвежская береговая охрана арестовала нашу плавбазу «Тамбов» и 13 СРТ дрейфтерного лова вблизи Лофотенских островов, обвинив их в нарушении территориальных норвежских вод. Происшествие было серьезное, но и оно было быстро урегулировано по дипломатическим каналам.

Были и весьма острые конфликты непосредственно в районах промысла трески и пикши у северного норвежского побережья в Баренцевом море между российскими судами тралового лова и норвежскими судами, осуществляющими промысел плавными сетями, ярусами и прочими пассивными орудиями лова, ввиду их непреднамеренных повреждений. Для разбирательства таких происшествий и возмещения российской стороной причиненного ущерба норвежскими рыбаками в 1959 году было заключено соответствующее Межправительственное соглашение,

которое в 1993 году было перезаключено уже новой Россией как бессрочное.

Что касается освоения прилежащих вод и самого архипелага Шпицберген и взаимных отношений норвежских и российских исследователей и промышленников, то здесь, до объявления Норвегией 200-мильной рыбоохранной зоны, все шло без каких-либо серьезных конфликтов и уважительно друг к другу. Приоритет же открытия и освоения целого ряда запасов водных биоресурсов в этом районе нашими исследователями и промысловиками никто не оспаривает.

С.Ф. Действительно, то о чем Вы сказали, свидетельствует, что сложно шел поиск путей российско-норвежского сотрудничества в области использования водных биоресурсов среди практиков – рыбаков и властных структур, как России, так и Норвегии. Однако, наряду с этим, шел и другой, не менее важный процесс для формирования устойчивого сотрудничества между нашими странами в этой области. Я имею в виду связи между учеными. В основе их, как известно, лежит обсуждение перспектив исследования рыбных запасов и океанологических условий Баренцева моря и Северного Ледовитого океана между выдающимися учеными XIX века Фритъёфом Хансеном и Николаем Книповичем при посещении Норвегии первого российского научно-поискового судна «Андрей Первозванный». В последующем эти связи все больше укреплялись, и послужили тем толчком, который побудил властные структуры перейти к формированию договорной базы сотрудничества. Вы ранее об этом уже упоминали на страницах нашего журнала. Сейчас, в юбилейный год для СРНК и Соглашения 1976 года, у вас осталась та же оценка или она изменилась?

В.З. Вы затронули сердцевинный вопрос формирования сотрудничества России и Норвегии и роли в этом ученых, специалистов двух сторон. Свою оценку в прошлом я давал для советского 20-летнего периода сотрудничества в рамках СРНК. Именно тогда в 1958 году состоялся взаимный обмен визитами ученых ВНИРО, ПИНРО во главе с заместителем директора ВНИРО, профессором Ю. Марти и Бергенского исследовательского морского института (БИМИ) во главе с его директором Г. Роллефсоном. Эта встреча ученых и послужила тем, как Вы образно назвали «толчком», который и побудил властные структуры приступить к формированию правовой базы сотрудничества в области рыболовства. Первые контакты ученых двух стран вы-

держали проверку и в сложные годы перехода России к рыночным условиям. Приведу только один пример, который пока не звучал в научной литературе и в СМИ. В тяжелые 90-е годы российских реформ, когда финансирование наших институтов было критическим, норвежские ученые БИМИ всячески поддерживали ученых ПИНРО, вплоть до передачи им безвозмездно некоторого оборудования, необходимого для исследований, способствовали сохранению контактов и проведению конференций и симпозиумов. В то время на новой основе формировались и сохранялись рабочие контакты среди ассоциаций рыбаков и первых руководителей отрасли двух стран.

И все же, возвращаясь к началу формирования правовой базы сотрудничества в области рыболовства между Советским Союзом/ Россией и Норвегией, то она была, наряду с вышеприведенным, вызвана еще и такими существенными фактами, как введение повсеместно, включая и Баренцево, Гренландское и Норвежское моря, 200-мильных зон и наступающей эрой регулирования рыболовства посредством введения общих допустимых уловов (ОДУ) по основным промысловым запасам. В этих условиях министры, ведающие рыболовством своих стран, а ими в то время были А. Ишков и Э. Болле, подписали 11 апреля 1975 года Межправительственное соглашение о создании Смешанной Комиссии. Первая сессия которой состоялась 29-30 января 1976 года в Москве. Проходила она с участием министров А.Ишкова и Э.Болле.

Именно с этой первой сессией и связано 40-летие СРНК. Само соглашение 1975 года создавало только механизм сотрудничества. Но для того чтобы СРНК оптимально работала необходимо было обеим сторонам следовать в Комиссии единым, согласованным, базовым принципам такого сотрудничества. И, именно в этих целях было разработано и подписано, второе важнейшее Межправительственное соглашение о взаимных отношениях в области рыболовства от 15 октября 1956 года, которому тоже в этом году «стукнуло» 40 лет. Это соглашение с нашей стороны подписал Министр рыбного хозяйства СССР А. Ишков, а с норвежской Стороны – Министр рыболовства Норвегии Э. Болле и Министр по морскому праву Е. Эвенсен.

Такой подход при разработке и подписании соглашения 1976 года со стороны Норвегии – о подписании с их стороны двумя министрами – свидетельствует о значении, которое ему придавалось норвежским правительством и, позволю предположить, что сделано это было с учетом его долгосрочного характера и создания надлежащих условий для его одобрения

в Парламенте Норвегии. Ведь уже шла «холодная война», а Норвегия – член НАТО, противостоящий Советскому Союзу.

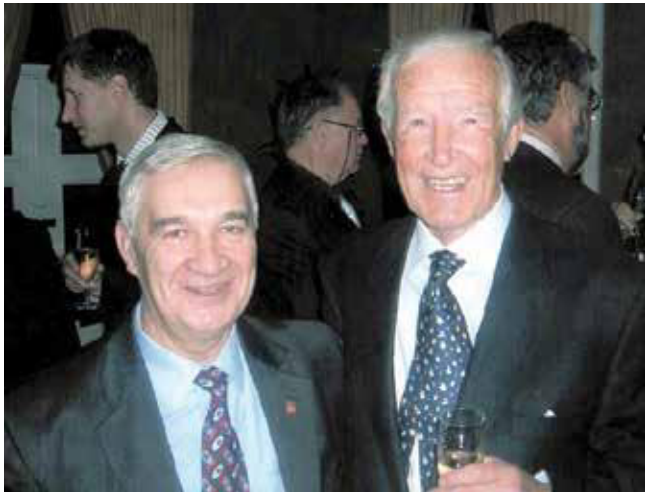
Таким образом, эти два соглашения являются единым, целым правовым документом сотрудничества в области рыболовства. Они полностью вошли в пакет Договора между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане от 15 сентября 2010 года, и будут действовать, по меньшей мере, еще как минимум 15 лет.

Не вдаваясь в детали Соглашения 1976 года, отмечу только два важнейших его положения. Первое – это признание того, что **«...значительная часть живых ресурсов Норвежского и Баренцева морей представляет единый экологический комплекс, эксплуатируемый рыбаками обеих стран...»** и что **«...при этих обстоятельствах прибрежные государства этого района в первую очередь заинтересованы и несут основную ответственность за выработку решений, касающихся сохранения живых ресурсов и рациональное управление ими...»**.

Второе – это положение Статьи 2, где подчеркивается, что **«...Договаривающие Стороны... ежегодно определяют... общий допустимый улов отдельных запасов или комплексов запасов с учетом взаимозависимости между запасами, рекомендаций соответствующих международных организаций и других соответствующих факторов...»**. Именно только и только Россия и Норвегия ежегодно определяют ОДУ для тех запасов, которые являются едиными для их зон и всего Баренцева моря. Как участник тех далеких событий подчеркну, что эти формулировки были предложены нашей стороной и только после длительного обсуждения с небольшими норвежскими коррективами они вошли в основной текст Соглашения 1976 года.



Заседание Смешанной Советско-Норвежской комиссии по рыболовству в Осло в 1978 году. В центре (лицом к нам) руководитель советской делегации, начальник УВС Минрыбхоза Р. Новочадов и его заместитель В. Зиланов



Участники Первой (1976 года) сессии Смешанной Советско-Норвежской комиссии по рыболовству В. Зиланов (СССР) и Г.Гундерсен (Норвегия) спустя 30 лет на ее юбилейной сессии в 2006 году.

Практика их применения на протяжении 40-летнего периода подтвердила их универсальность и позволила избежать, каких либо серьёзных конфликтов при определении ОДУ и его распределении на национальные квоты.

С.Ф. Положительные оценки деятельности СРНК действительно признаются и нашей стороной и норвежцами. К ней проявляют интерес и другие рыболовные страны. Вы участвовали в ее работы в 20-летний советский период, а в российский период с 1992 по 1997 год, как говорят, «держали руку на пульсе» Комиссии. Что Вы можете отметить в активе Комиссии и есть ли пассив, и какой?

В.З. По русскому обычаю о юбиларе говорят только хорошее. Не хочется нарушать эту традицию, но попробую все же дипломатично ответить и на Ваш второй вопрос.

В советский период работы СРНК, а это было с 1976 по 1991 год, было проведено 20 сессий. Одним из основных достижений стала договоренность о распределении ОДУ по треске и пикше на национальные квоты для России и Норвегии в соотношении 50:50, по мойве – 40:60. Эта договоренность действует уже 40 лет! Второе, не менее важное достижение, – это создание климата доверия между сторонами в Комиссии. Именно доверие во многом было ключом к решению всех возникающих вопросов. Это доверие было достигнуто между представителями сторон в СРНК, учеными, представителями рыбаков, переводчиками. Не перечисляю их поименно. Это следует сделать в будущем, при подготовке соответствующего юбилейного издания.

В ходе сессий СРНК 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, установлены рабочие, оперативные контакты с контролирующими органами и представителями сторон с СРНК, приняты Правила процедуры Комиссии, создано Представительство Минрыбхоза в Осло, начата работа по предотвращению ННН-промысла в анклав Баренцева моря и многое другое.

Значительный вклад внесла СРНК и в решение такой, возникшей в то время проблемы, как регулирование 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 часто в отечественных и зарубежных СМИ 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, где Норвегия ввела 200-мильную рыбоохранную зону, которую Советский Союз, да и Россия не признает. В ходе сложных советско-норвежских переговоров было достигнуты особые «джентльменские договоренности» при осуществлении нашими судами промысла в морском районе архипелага Шпицберген и возможности контроля выполнения, согласованных в СРНК, мер регулирования рыболовства, как советскими инспекторами, так и инспекторами норвежской береговой охраны. Эта договоренность, правда, с определенной модификацией, действует и в настоящее время.

Были, по моему мнению, и не совсем корректные решения СРНК, но они требуют отдельного разговора. Приведу только один пример. Это систематическое занижение ОДУ по треске и пикше в последнее пятилетие, когда нерестовый запас даже превышает в разы самый консервативный подход.

С.Ф. Подавляющее число российских статей о результатах деятельности СРНК, которые я сумела посмотреть, все они положительные. Аналогичная ситуация и в зарубежной

прессе, включая и норвежскую. На этом фоне диссонансом звучит высказывание одного из членов норвежской делегации П. Гюллестада, который, давая оценку работы советской и норвежской делегаций в Комиссии в 80-е годы, подчеркнул: «Мы могли быть добры по отношению друг к другу, не создавая новых проблем. Мы давали по способностям и получали по потребностям». Вы в те годы тоже участвовали в сессиях СРНК, в ряде из них как глава советской делегации. Что имел в виду П. Гюллестад, давая такую оценку?

В.З. Это высказывание члена норвежской делегации весьма завышенное, более того, воздающее хвалу самому себе. Оно не соответствует другим оценкам тех же норвежцев. О них чуть ниже скажу. Полагаю П. Гюллестад имел в виду обмен квотами, который был в свое время предложен нами с учетом наших потребностей в увеличении вылова путассу, окуня, палтуса и других объектов. В обмен мы передавали норвежцам часть своих квот по треске и пикши. Суммарно мы выигрывали в количестве, что и требовали директивные органы, но проигрывали в цене передаваемых квот. В то время, находясь в директивно-планово-распределительной системе, а не в рыночной, ценовой механизм нас не интересовал, хотя мы об этом знали и шли на это сознательно. Смею предположить, знали об этом и руководители норвежской делегации. Так что высказывание П. Гюллестада не учитывает сознательную «игру в поддавки» руководителей делегаций. В подтверждении моего вывода сейчас, когда обе стороны находятся в рыночных условиях, обмен квотами резко сократился, а по ряду объектов совсем исчез.

Вместе с тем руководители делегаций никогда, по крайней мере там, где мне пришлось участвовать в работе СРНК, не стремились переиграть или «надуть» друг друга. Были даже случаи, когда они тактично друг друга предостерегали от опрометчивых решений.

Что же касается оценок наших усилий в СРНК по отстаиванию отечественных интересов, то о них свидетельствуют высказывания самих норвежцев. Так, в прошлом участник многих переговоров по проблемам рыболовства, бывший посол Норвегии в Москве Пьер Тресселт так характеризовал наших участников переговорного процесса: «Нет причин сомневаться в компетенции советской рыболовной дипломатии, они ни в каких аспектах не уступают своим западным коллегам». Давая же в целом оценку рыбной отрасли советского периода, он подчеркнул: «Рыбное хозяйство Советского Союза, сильная политическая власть и ее поддержка – это ком-

петентность, дисциплинированность и высокий профессионализм государственных чиновников и служащих, высококвалифицированный научный подход, огромный флот и постоянно высокий объем вылова, приближающий к объему ресурсов. Советский Союз был одной из супердержав по рыболовству». Вот такие оценки наших визави по переговорам. И они не единственные.

Все, кто работал в советский период и в российский начальный период в СРНК, с теплотой отзываются в целом об участниках норвежской делегации и, особенно, о ее руководителях, ученых, дипломатах. Вклад их в установление взаимного доверия, развития сотрудничества между нашими странами весьма существенен.

Исходя из этого, в юбилейный 1996 год, когда отмечалось 20-летие СРНК приказом руководителя Госкомрыболовства А. Родиным были присвоены звания «Почетный работник рыбного хозяйства России» (положение об этом знаке позволяет награждать иностранных граждан) с вручением медалей, министр рыболовства Норвегии Э. Более, главы делегаций в СРНК Г. Гюндерсен, Г. Хьонней, генеральный директор Директората по рыболовству Х. Расмюссен и директор БИМИ О. Наккен. По поручению Росрыболовства я вручал эти награды в Осло ее номинантам. Все они эти были тронуты и с большой теплотой отзывались о работе со своими российскими коллегами в СРНК и предсказывали ее большое будущее.

С.Ф. В прошлом, к 30-летнему юбилею СРНК, норвежской стороной была издана книга Гейра Хейнеланда «Борьба за квоты и солидарность прибрежных государств: 30-летняя история российско-норвежского сотрудничества в области управления рыболовством», которая небольшим тиражом была выпущена и на русском языке, и в настоящее время является библиографической редкостью. Безусловно, это был взгляд на работу СРНК с норвежской стороны. Планируется ли участниками сессий СРНК выпустить аналогичное издание, но уже, как российский взгляд, по прошествии 40-летия, на работу СРНК?

В.З. Такая идея уже обсуждается среди некоторых участников СРНК. Мною был даже составлен соответствующий проект плана издания. Полагаю, найдем понимание и по этому вопросу среди заинтересованных ученых, специалистов и рыбацкого бизнес сообщества. Надеюсь на подготовку и издание такой работы и содействие в этом и вашего журнала.

С.Ф. Благодарю Вас за интересную беседу.