

УДК 349.41:502.171(98)(045)

Правовые меры охраны водных биоресурсов Арктического региона



© **Куликова** Ольга Валентиновна, кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». *Приоритетные темы исследований:* правовые меры охраны лесных ресурсов, водных биологических ресурсов, правовые вопросы их рационального использования. E-mail: kulikovaov.sgap@rambler.ru.

В статье рассматриваются вопросы, связанные с общей характеристикой действующего фаунистического законодательства в части охраны водных биологических ресурсов. В связи с широким распространением экологических проблем, в том числе и в Арктическом регионе, вопросы охраны данного вида природных ресурсов являются как никогда актуальными. Автором проанализирована существующая система источников в обла-

сти рационального использования и охраны водных биоресурсов, приведены и охарактеризованы конкретные нормы права.

Ключевые слова: *окружающая среда, природные ресурсы, водные биологические ресурсы, рациональное использование, охрана водных биоресурсов, ответственность за нарушение фаунистического законодательства.*

Legal measures of protection of water bioresources of the Arctic region

© **Kulikova** Olga, the candidate of jurisprudence, the senior lecturer of chair of the ground and ecological right of State educational establishment higher professional education «The Saratov state academy of the law». *Priority research topics:* legal measures of protection of wood resources, water biological resources, legal questions of their rational use. E-mail: kulikovaov.sgap@rambler.ru.

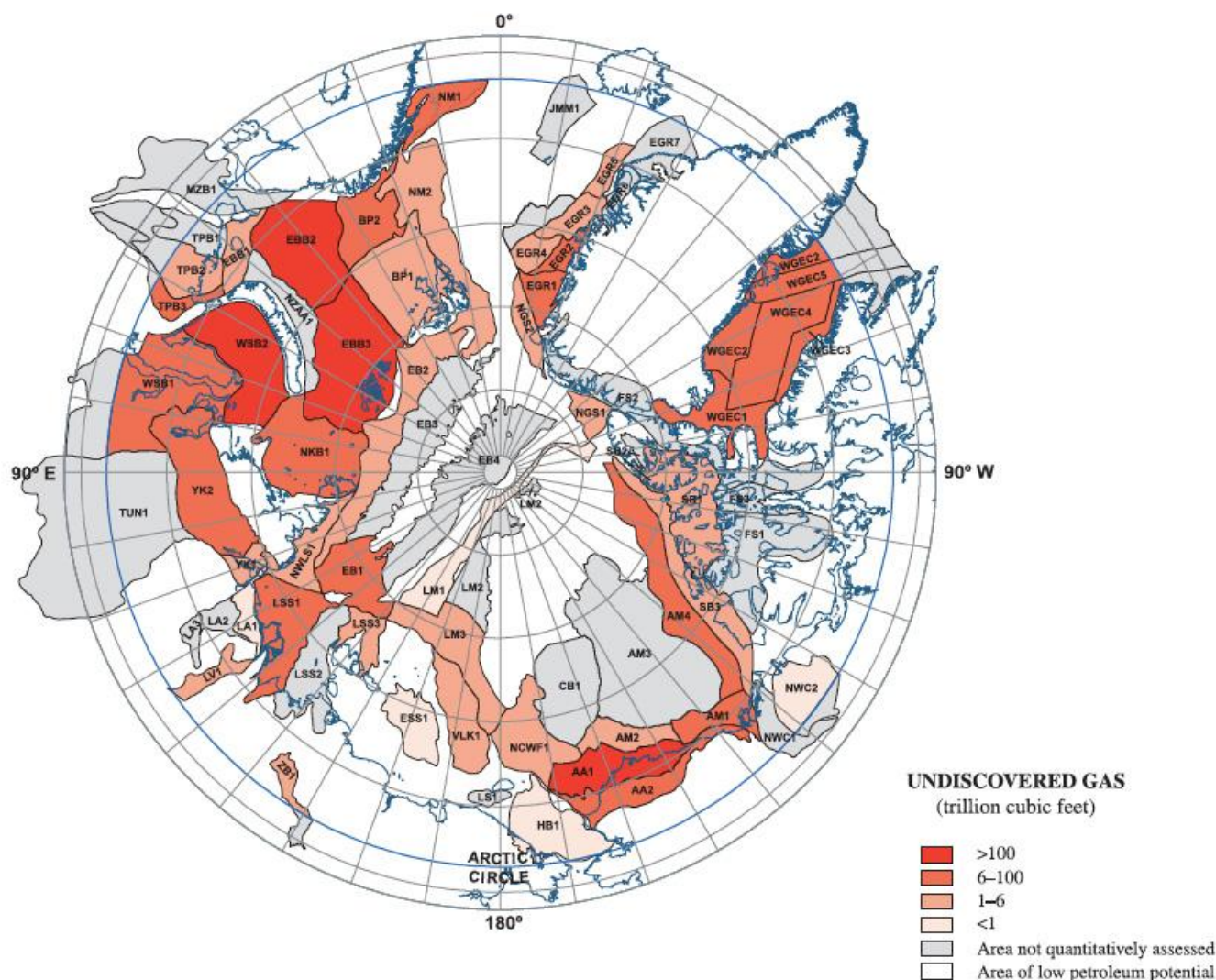
Abstract

In article the questions connected with a general characteristic of the operating faunistic legislation regarding protection of water biological resources are considered. In connection with a wide circulation of environmental problems including in the Arctic region questions of protection of the given kind of natural resources are very actual. The author analyses existing system of sources in the field of rational use and protection of water bioresources, concrete norms of the right are resulted and characterized.

Keywords: *environment, natural resources, water biological resources, rational use, protection of water bioresources, liability of infringement of the faunistic legislation.*

В пределах Арктики расположены территории, континентальные шельфы и исключительные экономические зоны восьми арктических государств – России, Канады, США (Аляска), Норве-

гии, Дании (Гренландия и Фарерские острова), Финляндии, Швеции и Исландии. Максимальную протяжённость границ в Арктике имеет Россия. Арктика чрезвычайно богата практически всеми видами природных ресурсов. В 2009 году журнал «Science» опубликовал исследование природных богатств Арктики (Donald L. Gautier, Kenneth J. Bird, Ronald R. Charpentier, Arthur Grantz, David W. Houseknecht, Timothy R. Klett, Thomas E. Moore, Janet K. Pitman, Christopher J. Schenk, John H. Schuenemeyer, Kai Sørensen, Marilyn E. Tennyson, Zenon C. Valin, Craig J. Wandrey). По мнению исследовательской группы подо льдами Арктики залегают около 83 млрд. баррелей нефти (примерно 10 млрд. т), что составляет 13% от мировых неразведанных запасов. Природного газа в Арктике по данным учёных около 1550 трлн. кубометров. При этом большая часть неразведанных запасов нефти залегают вблизи берегов Аляски, а почти все арктические запасы природного газа – у берегов России. Учёные отмечают, что большая часть ресурсов находится на глубине менее 500 м¹.



¹ URL: http://ria.ru/arctic_spravka.

Большая часть природного газа сосредоточена в Карском и Баренцевом морях - территории, которую Россия считает своей.

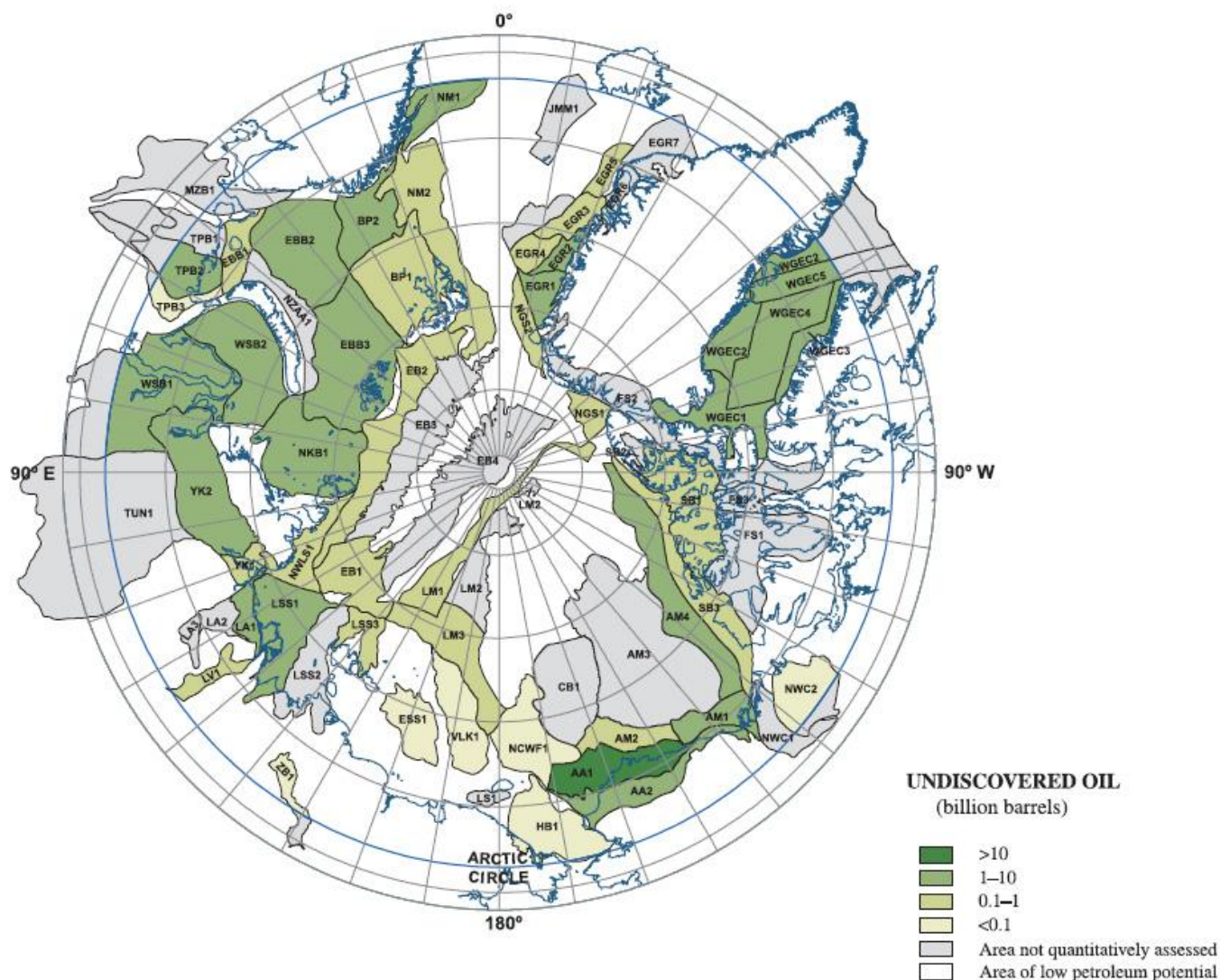


Рисунок 1. Assessment of Undiscovered Oil and Gas in the Arctic URL: <http://www.sciencemag.org/content/324/5931/1175/suppl/DC1>; http://news.mongabay.com/2009/0528-arctic_oil_and_gas.html

Обладая значительными углеводородными ресурсами в Арктике Россия настроена проводить политику бережного отношения к природной среде. 17 сентября 2008 года под руководством Президента Российской Федерации Д. А. Медведева состоялось заседание Совета Безопасности Российской Федерации. В рамках его подготовки была проведена большая работа по изучению и анализу важнейшего для России вопроса – защите национальных интересов в Арктике². Приоритетами Российской Федерации в Арктике являются:

- активное освоение природных ресурсов региона;
- развитие транспортной и пограничной инфраструктуры;
- развитие информационно-телекоммуникационной среды.

² URL: <http://www.scrf.gov.ru>.

На заседании Совета Безопасности были утверждены «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу», а также принят План мероприятий по их реализации. При этом необходимо отметить, что по словам российского премьера В. В.Путина, «ни один индустриальный проект в российской Арктике не будет реализован без учёта самых строгих экологических требований. Это принципиальная позиция. Ею мы будем руководствоваться и при освоении полуострова Ямал, и на Штокмановском месторождении в Баренцевом море, и при развитии севера Красноярского края и Якутии. На сотню других производственных и инфраструктурных объектах, создаваемых государством и бизнесом³». Так, в частности в сфере обеспечения экологической безопасности необходимо:

- 1) обеспечить сохранение биологического разнообразия арктической флоры и фауны, в том числе путём расширения сети особо охраняемых природных территорий и акваторий, с учётом национальных интересов Российской Федерации, необходимости сохранения окружающей природной среды в условиях расширения экономической деятельности и глобальных изменений климата;
- 2) осуществить плановую утилизацию судов с ядерными энергетическими установками, отслуживших установленные сроки эксплуатации.

Совершенно очевидно, что богатство Арктики заключается не только в колоссальных запасах нефти и газа. Арктические моря являются богатейшими по запасам рыбы, лишь в Баренцевом море сосредоточено пять процентов от объёма мировой добычи морских и океанических рыб⁴. Система российского законодательства о водных биоресурсах включает многие звенья, начиная от федеральных законов и заканчивая актами органов местного самоуправления. Ключевое значение здесь имеет ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биоресурсов»⁵, создающий единую основу правового регулирования отношений в рассматриваемой сфере. Понятийный аппарат данного закона содержит множество определений, закрепление которых облегчает понимание и исполнение закона. Так, в частности, дано понятие водных биоресурсов, их сохранения. Водные биологические ресурсы – рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы. Сохранение водных биоресурсов – поддержание водных биоресурсов или их восстановление до уровней, при которых могут быть обеспечены максимальная устойчивая добыча (вылов) водных биоресурсов и их биологическое разнообразие, посредством осуществления на основе научных данных мер по изучению, охране, воспроизводству, рациональному использованию водных биоресурсов и охране среды их обитания.

Водные биоресурсы являются основой жизни и деятельности человека, в том числе и его хозяйственной деятельности. Данная норма проистекает из положений Конституции Российской Федерации. Согласно ст. 9, земля и другие природные ресурсы используются и охраня-

³ URL: <http://www.rg.ru/2010/09/23>.

⁴ URL: <http://www.fishres.ru>.

⁵ ФЗ от 20.12.2004 № 166-ФЗ (редакция от 28.12.2010) // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (часть 1). – Ст. 5270; 2011. – № 1. – Ст. 32.

ются как основа жизни и деятельности проживающих на её территории народов. В круг других природных ресурсов принято включать атмосферный воздух, недра, леса, животный мир, воды. Вместе с тем Конституция Российской Федерации позволяет считать основой жизни и деятельности народов России не только водные биоресурсы, но и среду их обитания.

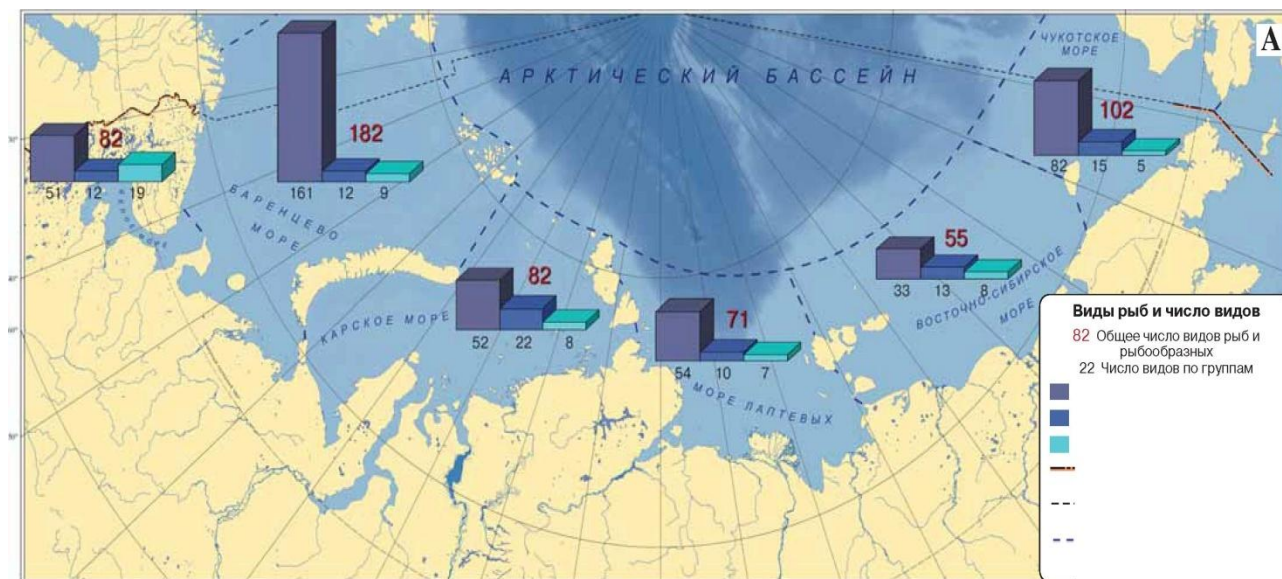


Рисунок 2. Видовое разнообразие рыб, рыбообразных // Атлас биологического разнообразия морей и побережий российской Арктики / под редакцией Спиридонова В.А., Гаврило М.В., Красновой Е.Д. и Николаевой Н.Г. – WWF, географический факультет МГУ им.М.В.Ломоносова, 2011.

Состояние запасов водных биоресурсов, эффективное управление ими приобретают всё большее значение как для обеспечения населения России высококачественными пищевыми продуктами, так и для снабжения сырьём многих отраслей промышленности (птицеводства, животноводства и т. д.), а также рекреационного рыболовства. С 1991 года по 2002 год общий объём вылова (добычи) водных биологических ресурсов снизился с 6,93 до 3,29 млн.т (на 52,5 процента). Объём вылова (добычи) сократился в исключительных экономических зонах иностранных государств на 58,5 процента и в открытых районах Мирового океана на 67 процентов. Существенно уменьшились запасы водных биологических ресурсов, пользующихся повышенным спросом на мировом рынке (минтай, треска, отдельные виды ракообразных, осетровые виды рыб и др.). Это было вызвано как экономическими причинами внутри страны, так и ужесточением регламентации промысла в исключительных экономических зонах иностранных государств и в районах действия международных конвенций по рыболовству⁶. В 80-е годы XX века прогнозировалось, что к 2025 году мировая продукция рыболовства достигнет 230–250 млн. т, в том числе за счёт аквакультуры – 60–70 млн. т. В 90-е годы соответствующий прогноз на 2025 год – 125–130 млн. т, а аквакультура – 80–90 млн. т. Считается очевидным, что темпы прироста народонаселения Земли превысят темпы

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 02.09.2003 № 1265-р «О Концепции развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года» (редакция от 21.07.2008) // СЗ РФ. – 2003. – № 36. – Ст. 3557; 2008. – № 30 (часть 2). – Ст. 3682.

прироста рыбопродукции⁷. Нужно отметить большое значение рыболовства для доходов, благосостояния и продовольственной безопасности всех наций и его особую важность для стран с низким уровнем доходов и дефицитом продовольствия. Учитывая это и особую важность сохранения биологических ресурсов для будущих поколений, в 1995 году 95 государств, в том числе Россия, приняли Киотскую Декларацию и План действий по устойчивому вкладу рыболовства в продовольственную безопасность. Было признано необходимым основывать политику, стратегию управления и использования ресурсов для устойчивого развития рыболовства, исходя из следующих основных положений:

- сохранение экологических систем;
- использование объективных научных данных;
- повышение социально-экономического благосостояния;
- справедливое распределение ресурсов внутри и между поколениями.

Российская Федерация, наряду с другими странами, взяла на себя обязательства руководствоваться при осуществлении национальной стратегии рыболовства следующими принципами:

- 1) признание важной роли морского рыболовства, рыболовства во внутренних водоёмах и аквакультуры для продовольственной безопасности мира и его экономического благосостояния;
- 2) эффективное и полноправное применение Конвенции ООН по морскому праву, Соглашения ООН по трансграничным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб, Соглашения о содействии выполнению международных мер по управлению рыболовными судами в открытом море и Кодекса ответственного рыболовства ФАО, а также изменение своего национального законодательства соответственно этим документам;
- 3) развитие научных исследований как фундаментальной основы устойчивого развития рыболовства и аквакультуры для обеспечения продовольственной безопасности, а также научного и технического содействия странам с небольшими научно-исследовательскими возможностями;
- 4) оценка продуктивности запасов в водах под национальной юрисдикцией, как внутренних, так и морских, приведение промысловых мощностей в этих водах к уровню, сопоставимому с долговременной продуктивностью запасов, и своевременное принятие надлежащих мер для восстановления переловленных запасов до устойчивого состояния, а также необходимое сотрудничество для принятия аналогичных мер в отношении запасов открытого моря;
- 5) сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия водных организмов в частности, предотвращение действий, ведущих к необратимым изменениям, таким как уничтожение видов, генетические нарушения, разрушение среды обитания;
- 6) содействие развитию марикультуры и аквакультуры в прибрежных морских и внутренних водах путём: установления надлежащих правовых механизмов; координации

⁷ URL: <http://www.sevin.ru>.

использования земли и воды с другими видами деятельности; использования наилучшего и наиболее подходящего генетического материала в соответствии с требованиями по сохранению и устойчивому использованию внешней среды и сохранения биологического разнообразия; применения оценки последствий социального плана и влияния на окружающую среду.

Критерии принятия хозяйственных решений и показатели устойчивого развития обязаны обеспечивать гармоничное функционирование триады: природа – рыбное хозяйство – население России. Конкретные же экономические механизмы реализации этого требования должны предусматривать полную оценку затрат, выгод и рисков рыболовства с соблюдением следующих критериев:

- никакая рыбохозяйственная деятельность не может быть оправдана, если выгода от неё не превышает ущерба, причиняемого природе;
- ущерб окружающей среде должен быть минимальным с максимальным учётом экономических и социальных факторов⁸.

Рыбохозяйственный потенциал Арктики и рыболовство в ней – это новый резерв для роста производства рыбы и морепродуктов в России. Так, в плане интенсификации внешнеэкономического сотрудничества РФ с другими странами возможна реализация крупных «арктических проектов» создания специализированных совместных предприятий (СП).

Вопросы устойчивого развития рыбного хозяйства в арктической зоне Российской Федерации нельзя рассматривать в отрыве от общих положений, действующих как в российском, так и международном праве. *Устойчивое развитие* (англ. *sustainable development*) — процесс изменений, в котором эксплуатация природных ресурсов, направление инвестиций, ориентация научно-технического развития, развитие личности и институциональные изменения согласованы друг с другом и укрепляют нынешний и будущий потенциал для удовлетворения человеческих потребностей и устремлений⁹.

Большое значение для решения вопросов охраны водных биоресурсов Арктики имеет создание и расширение сети особо охраняемых территорий и объектов. Так, национальный парк «Русская Арктика», в состав которого входит архипелаг Земля Франца-Иосифа, вызывает огромный международный интерес, а развитие туризма на территории национального парка – одна из приоритетных задач. Распоряжение правительства об учреждении национального парка «Русская Арктика» было подписано 15 июня 2009 года. Его территория включает северную часть архипелага Новая Земля, здесь находятся крупнейшие в Северном полушарии птичьи базары, лежбища моржей, а также один из важнейших очагов размножения белого медведя карско-баренцевой морской популяции. Общая площадь парка, включающая морские акватории, – 1,426 миллиона гектаров. В соответствии с уставом, национальный парк

⁸ План действий по устойчивому вкладу рыболовства в продовольственную безопасность. URL: <http://www.sevin.ru>.

⁹ URL: <http://ru.wikipedia.org>.

«Русская Арктика» осуществляет охрану территории самого парка и государственного природного заказника федерального значения «Земля Франца-Иосифа», образованного в 1994 году. Правительство РФ в декабре 2010 года распорядилось выделить 23,4 миллиона рублей на финансирование деятельности государственного бюджетного учреждения «Национальный парк «Русская Арктика» в 2011 году¹⁰.



Рисунок 3. Директор национального парка "Русская Арктика" Роман Ершов у карты Земли Франца-Иосифа. Фото: Анастасия Саженова.

«Русская Арктика» будет развивать туризм. URL: <http://www.barentsobserver.com/1-r-4953427.html> (дата обращения: 12.11.2011).

Человечеству становится всё тесней в нынешних границах его обитания, где био- и энергоресурсы стремительно истощаются. Уже не только слаборазвитым странам, но и вполне благополучным на сегодня государствам грозит в скором будущем дефицит топлива и электроэнергии, питьевой воды, жизненного пространства и даже продовольствия. К тому же и климат на планете ощутимо меняется в сторону потепления, делая всё более доступными те районы планеты, где раньше было невозможно вести активную экономическую и хозяйственную деятельность. В этих условиях взоры экспертов и политиков многих стран закономерно устремляются на «царство белого безмолвия» – Арктику. Арктика – это новый объект хозяйствования, в освоение которого активно вступают США, Канада, Евросоюз, КНР, Норвегия и др. Правомерно с наступлением нефтегазовой промышленности России на новые перспективные районы нашей Арктики активизировать развитие морского рыболовства, аквакультуры и рыбопромышленного комплекса¹¹.

Рецензент – Шаляпин С. О.,
кандидат исторических наук, доцент

¹⁰ URL: <http://ria.ru>.

¹¹ URL: <http://www.fishnews.ru>.