

В.К. Зиланов,

почетный доктор Мурманского государственного технического университета (МГТУ), профессор, действительный член Международной академии наук экологии, безопасности человека и природы (МАНЭБ), председатель Координационного совета ассоциаций, объединений и предприятий рыбной промышленности Северного бассейна (КС «Севрыба», Мурманск)

ОПЫТ РОССИИ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ ННН-ПРОМЫСЛА МОРСКИХ ЖИВЫХ РЕСУРСОВ В АНКЛАВАХ АРКТИЧЕСКИХ МОРЕЙ

Vyacheslav Zilanov,

D.R.C., Murmansk State Technical University (MSTU), Professor, Full Member, International Academy of Ecology, Man and Nature Protection Sciences (MANEB), Chairman, Coordination Council of Fishery Associations, Unions and Enterprises of the Northern Basin (KS *Sevryba*, Murmansk)

RUSSIA'S EXPERIENCE IN PREVENTING IUU FISHING OF MARINE LIVING RESOURCES IN ARCTIC SEAS' ENCLAVES

Морские арктические пространства, согласно общепринятым взглядам, включают в себя Северный Ледовитый океан с его окраинными морями – Гренландским, Норвежским (частично), Баренцевым, Белым, Карским, Лаптевых, Восточно-Сибирским, Чукотским, Бофорта и Линкольна. Центром этих пространств является Северный географический полюс, а южной границей – побережья пяти приарктических государств: Дании (в отношении Гренландии), Канады, Норвегии, России, США. Эти побережья образуют собственно морскую арктическую среду для обитания живых ресурсов и осуществления здесь рыболовства.

Ряд других исследователей считают, что за южную границу Арктики следует принимать Северный полярный круг – параллель 66° 33′ северной широты. В этом случае морские пространства значительно расширяются к югу, в основном в Норвежском море – вплоть до северной Исландии (*рис. 1*).

Наряду с этими представлениями о границах морских арктических пространств часто, особенно в зарубежной научной литературе, за южную границу предлагается принимать прохождение изотермы +10°C в июле. При этом в западной части Арктики ее южная граница из-за теплого течения Гольфстрим сдвигается к северу по сравнению с географическим определением по Северному полярному кругу, а в восточной части Арктики ее южная граница сдвигается значительно к югу. Тогда в понятие морских арктических пространств войдут еще Берингово и Охотское моря. Безусловно, при таком подходе будет межгодовая подвижность южной границы Арктики – «пульсация» – как на западе, так и на востоке за счет межгодовых изменений температурного режима (*рис. 2*).

It is widely agreed that marine Arctic areas include the Arctic Ocean and its marginal seas – the Greenland, Norwegian (partially), Barents, White, Kara, Laptev, East Siberian, Chukchi, Beaufort and Lincoln Seas. The center of these areas is the geographic North Pole, and the southern boundary – coasts of the five Arctic states – Denmark (Greenland), Canada, Norway, Russia and the U.S. These coasts form their own Arctic marine habitat for living resources and fishing.

Some other researchers believe that the southern Arctic boundary should be the Arctic Circle – latitude 66° 33' N. In this case, marine areas are significantly extended to south mainly in the Norwegian Sea up to northern Iceland (*Fig. 1*).

Along with those concepts of boundaries of marine Arctic areas, the southern boundary is frequently considered, especially in foreign scientific literature, to be the 10 °C isotherm in July. In this case, its southern boundary shifts north in the western Arctic as compared to its geographical position according to the Arctic Circle due to the warm Gulf Stream current, while in the eastern Arctic its southern boundary considerably shifts south. Thus, marine Arctic areas include also the Bering Sea and the Sea of Okhotsk. Certainly, under this approach, there will be an interannual variability, *pulsation*, of the southern boundary of the Arctic both in the west and in the east due to interannual temperature changes (*Fig. 2*).

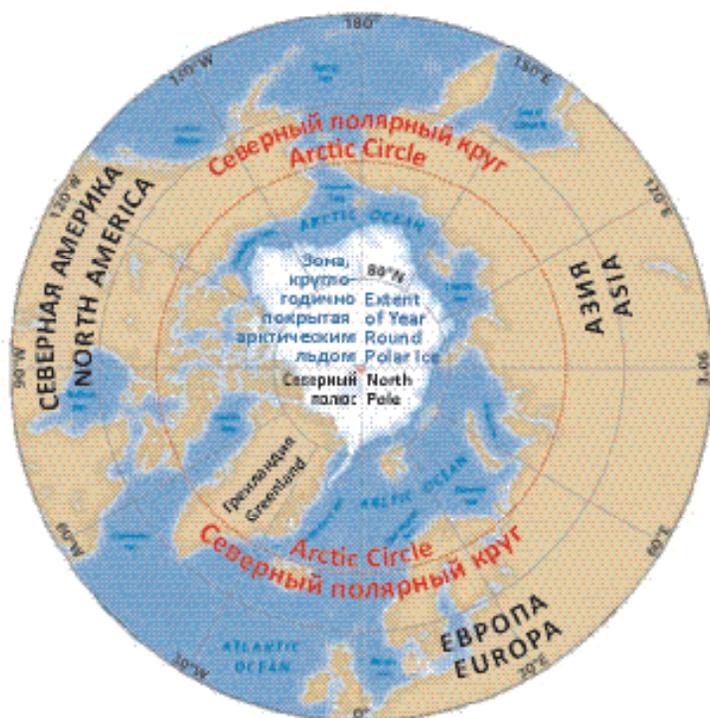


Рис. 1
 Морские арктические пространства к северу от Северного полярного круга

Fig. 1
 Marine Arctic areas north of the Arctic Circle

The need has become quite obvious, at least for consideration of fisheries issues in the Arctic, to specify the southern boundary of marine Arctic areas perhaps through an international agreement between the five Arctic states – Russia, Canada, Denmark (Greenland), Norway and the U.S.

Marginal seas in the Arctic adjacent to the coasts of the five Arctic states are of great importance both for fisheries by small indigenous peoples of the North and local population, and commercial fishing. This is especially true for such seas as the Barents, Greenland, Norwegian, White, Kara, Laptev, East Siberian, Chukchi, Bering Seas and the Sea of Okhotsk. The total harvest of fish resources there is about 20–25 million tons a year; the cost of harvest is at least 3.5–4.5 billion U.S. dollars. The destiny of not only coastal communities living along the coasts of the five Arctic states, but also supply of population of many countries of the Northern Hemisphere with fish products depends on fisheries in these regions.

The widespread introduction of 200-mile exclusive economic zones (EEZs) in Arctic seas

Совершенно очевидно назрела необходимость, по крайней мере для рассмотрения проблем рыболовства в Арктике, принять, возможно, посредством международной договоренности между пятью приарктическими государствами – Россией, Канадой, Данией (в отношении Гренландии), Норвегией и США – определение южной границы морских пространств Арктики.

Окраинные моря в Арктике, прилегающие к побережью пяти приарктических государств, имеют важное значение как в промысле коренных малочисленных народностей Севера и местного населения, так и в коммерческом рыболовстве. Особенно это касается таких морей, как Баренцево, Гренландское, Норвежское,

Арктические районы / Arctic Regions

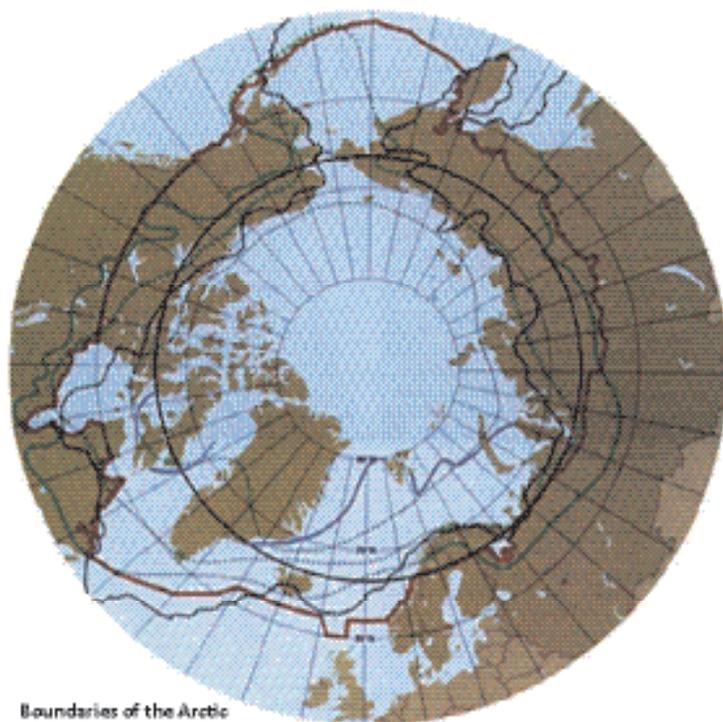


Рис. 2

Морские арктические пространства к северу от изотермы 10°C в июле (красная линия)

Fig. 2

Marine Arctic areas north of the 10°C isotherm in July (red line)

Белое, Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское, Чукотское, Беренгово и Охотское. Общий вылов рыбных ресурсов всеми странами достигает здесь около 20–25 млн. тонн в год, стоимость вылова – не менее 3,5–4,5 млрд. долларов США. От рыболовства в этих районах зависит не только судьба прибрежных общин, обитающих вдоль побережья пяти приарктических государств, но и обеспечение рыбной продукцией населения многих государств Северного полушария.

С повсеместным введением в арктических морях в конце прошлого века 200-мильных исключительных экономических зон (ИЭЗ) за их пределами образовались так называемые анклав, окруженные со всех сторон внешними границами этих 200-мильных зон. Эти анклав по своему статусу в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. являются районами открытого моря, свободными для рыболовства, но с соблюдением ряда положений этой Конвенции и других международно-правовых актов. Таких анклавов в арктических морях и в Северном Ледовитом океане пять. Анклав в Беринговом море (окружен внешними границами 200-мильных зон России и США) назван рыбаками и дипломатами «дырка от бублика», в Охотском море (окружен 200-мильной зоной только России) – «дырка-многоугольник», в Баренцевом море (окружен зонами Норвегии и России) – «лазейка-петля», в Гренландском, Норвежском морях (окружен зонами Норвегии, Гренландии, Фарерских островов (Дания) и Исландии) – «банан», «декольте», «галстук». Самый же большой по площади анклав – это морской район в центральной части Северного Ледовитого океана (окружен зонами Гренландии (Дания), Канады, Норвегии, России и США). Ввиду наличия в нем в течение большей части года льдов он заслуживает наименования «ледовый анклав» (рис. 3).

В четырех из пяти анклавов в конце прошлого века начал развиваться незаконный, несообщаемый, нерегулируемый (ННН), по существу браконьерский промысел, который подрывал рыбные запасы, образующиеся в 200-мильных зонах прибрежных арктических государств, а ведь именно на них базируется рыболовство прибрежных общин. Эти рыбные

in the late 20th century resulted in the creation of so-called enclaves beyond their boundaries surrounded by outer limits of those 200-mile zones. The enclaves according to their status specified in the 1982 UN Convention on the Law of the Sea are the areas of the high seas free for fishing, but subject to some provisions of the Convention and other international law acts. There are five such enclaves in Arctic seas and the Arctic Ocean. The enclave in the Bering Sea (surrounded by outer limits of the 200-mile zones of Russia and the U.S.) is called *Donut Hole* by fishermen and diplomats; *Polygon* (surrounded the zone of Russia only) in the Sea of Okhotsk; *Loop Hole* (surrounded by the zones of Norway and Russia) in the Barents Sea; *Banana, Decollete and Tie Holes* (surrounded by the zones of Norway, Greenland and Faroe Islands (Denmark) and Iceland) in the Greenland and Norwegian Seas. The largest enclave is a maritime area in the central part of Arctic Ocean (surrounded by the zones of Greenland (Denmark), Canada, Norway, Russia and the U.S.). It deserves to be called an *Ice Enclave* due to the presence of ice cover for most of the year (Fig. 3).

In the late 20th century, illegal, unreported and unregulated fishing (IUU), in fact poaching capture, began in four of the five enclaves that damaged fish resources in the 200-mile zones of coastal Arctic states, while the fisheries of coastal communities are based there. These fish resources (primarily pollock, cod, haddock, wolffish and other species) migrate from the 200-mile zones to enclaves in the course of their life cycle. The enclaves themselves, no matter what area they oc-



Рис. 3

Анклав в арктических морях, в Северном Ледовитом океане; их площадь и наименование

Fig. 3

Enclaves in Arctic seas and the Arctic Ocean; their areas and names

Таблица 1. Международные воды за пределами 200-мильных исключительных экономических зон — анклавов в Арктике — и их рыболовная характеристика / Table 1. International waters beyond the 200-mile exclusive economic zones, enclaves, in the Arctic and their fishing characteristics

| № No. | Районы анклавов Enclave areas | Площадь, тыс. км ² Area, thousand km ² | Экспертная оценка вылова водных объектов за год, тыс. тонн / Expert evaluation, catching of aquatic resources per year, thousand | Основные виды Main species |
|----------|---|---|--|--|
| 1 | Охотское море — «дырка», «многоугольник» / The Sea of Okhotsk — <i>Hole, Polygon</i> | 52,0 | 200–350 ННН промысел IUU Fishing | Минтай Pollock |
| 2 | Беренгово море — «дырка от бублика» / The Bering Sea — <i>Donut Hole</i> | 21,0 | 800–1300 ННН промысел IUU Fishing | Минтай Pollock |
| 3 | Баренцево море — «лазейка» / The Barents Sea — <i>Loop Hole</i> | 65,0 | 20–50 ННН промысел IUU Fishing | Треска, палтус, зубатка, краб-стригун Cod, halibut, wolffish, snow crab |
| 4 | Гренландское, Норвежское моря — «банан», «галстук», «декольте» / The Greenland and Norwegian Seas — <i>Banana, Tie, Decolette</i> | 317,0 | 150–300 Регулируемый промысел Regulated Fishing | Сельдь, скумбрия, путассу, окунь Herring, mackerel, poutassou, rockfish |
| 5 | Северный Ледовитый океан — «ледовый анклав» / The Arctic Ocean — <i>Ice Enclave</i> | 2825,0 | ? Угроза ННН-промысла IUU Fishing Threat | Сайка, мойва и другие Arctic cod, capelin and others? |

cupy, have no isolated self-reproducing stocks of marine living resources, which spend all their life cycle in the enclaves.

The issue of IUU fishing in the Arctic seas' enclaves has aggravated so much that it caused tensions between the countries whose vessels were involved in illegal fishing in the enclaves and coastal countries whose fishermen fished in the same areas based on scientific recommendations in their 200-mile zones.

A threat has arisen of destroying fish stocks and evolving social problems for coastal population. This particularly affected the interests of the Russian Federation since Russia is the only country in the northern hemisphere whose external 200-mile boundary is related to four of the five enclaves. In this connection, Russian official bodies representing the interests of fishermen and diplomats have taken vigorous steps to resolve this issue. The author has participated in all the actions as a representative of the state authority responsible for fisheries in the Soviet period and in modern Russia. By the time of the beginning of

запасы (прежде всего минтай, треска, пикша, зубатка и другие виды) в ходе своего жизненного цикла мигрируют из 200-мильных зон в анклавов. В самих же анклавов, какую бы площадь они ни занимали, нет самовоспроизводящихся изолированных запасов морских живых ресурсов, которые весь свой жизненный цикл проводили бы в них.

Проблема ННН-промысла в анклавов арктических морей настолько обострилась, что вызвала определенную напряженность между странами, суда которых вели такой браконьерский промысел в анклавов, и прибрежными государствами, рыбаки которых осуществляли рыболовство в этих же объектах на основе научных рекомендаций в своих 200-мильных зонах.

Назрела угроза разрушения рыбных запасов и создания социальных проблем для прибрежного населения. Особенно это затрагивало интересы Российской Федерации, так как Россия — единственная страна в Северном полушарии, внешняя 200-мильная граница которой имеет отношение к четырем из пяти анклавов. В этой связи российскими официальными органами, представлявшими интересы рыбаков, и дипломатами были предприняты энергичные шаги по урегулированию данной проблемы. Во всех этих мероприятиях автор принимал участие как представитель госу-

Таблица 2. Принятые меры по прекращению ННН-промысла в анклавах Арктики /
Table 2. Measures taken to stop IUU fishing in Arctic enclaves

| № No. | Районы анклавов Enclave areas | Документы Documents |
|----------|--|---|
| 1 | Охотское море — «дырка», «многоугольник» / The Sea of Okhotsk — <i>Hole, Polygon</i> | Двусторонние межправительственные соглашения / Bilateral intergovernmental agreements, arrangements |
| 2 | Беренгово море — «дырка от бублика» / The Bering Sea — <i>Donut Hole</i> | Конвенция о сохранении ресурсов минтая и управление ими в центральной части Баренцева моря (Вашингтон, 16 июля 1994 г. / Convention on the Conservation and Management of Pollock Resources in the Central Bering Sea (Washington, June 16, 1994) |
| 3 | Баренцево море — «лазейка» / The Barents Sea — <i>Loop Hole</i> | Многостороннее межправительственное соглашение, двусторонние договоренности / Multilateral intergovernmental agreement, bilateral arrangements |
| 4 | Гренландское, Норвежское моря — «банан», «галстук», «декольте» / The Greenland and Norwegian Seas — <i>Banana, Tie, Decollette</i> | Многосторонняя конвенция — НЕАФК, межправительственные договоренности / Multilateral Convention NEAFC, intergovernmental arrangements |
| 5 | Северный Ледовитый океан — «ледовый анклав» / The Arctic Ocean — <i>Ice Enclave</i> | |

дарственного органа в области рыболовства в период Советского Союза и в современной России. Ко времени начала проведения переговорного процесса по приостановлению ННН-промысла он достиг значительных масштабов. Так, в анклав Берингова моря он составлял около 1,3 млн. тонн и более. Не меньшую угрозу рыбным запасам представлял браконьерский лов в Охотском и Баренцевом морях, хотя масштабы ННН-промысла здесь были ниже, чем в Беринговом море (табл. 1).

При осуществлении переговорного процесса по прекращению ННН-промысла в качестве основных инструментов были использованы соответствующие положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и Соглашение по трансграничным запасам и запасам далеко мигрирующих видов 1993 г. Безусловно, немаловажное значение имело и тесное взаимодействие при решении этих вопросов с соседними с Россией государствами: в Беринговом море — с США; в Баренцевом море — с Норвегией. И все же российский опыт свидетельствует, что решающим для достижения положительных результатов было создание климата доверия среди всех участников переговорного процесса. Именно доверие было тем ключом, которое позволило достичь желаемых результатов и предотвратить разгром рыбных запасов во всех четырех анклавах. Следует отметить, что меры по предотвращению разрушительного ННН-промысла во всех четырех анклавах принимались тогда, когда он уже достиг угрожающих масштабов. Другими словами, мы тушили пожар, хотя его можно было заблаговременно предотвратить.

negotiations on stopping IUU fishing, its volume has reached a significant scale. Thus, it amounted to about 1.3 million tons and more in the Bering Sea enclave. Illegal fishing in the Sea of Okhotsk and the Barents Sea constituted at least equal threat to fish stocks, although the scale of IUU fishing there was lower than that in the Bering Sea (Table 1).

The relevant 1982 UN Convention on the Law of the Sea and 1993 Agreement for the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks provisions were used as the main tools in carrying out negotiations on eliminating IUU fishing. Certainly, close cooperation between Russia and neighboring states in solving these issues, with the U.S. in the Bering Sea and with Norway in the Barents Sea, was of no small importance. Thus, Russia's experience shows that the creation of a climate of trust among all participants of negotiations was crucial for achieving positive results. It is the trust that was the key to achieving desirable results and preventing the destruction of fish stocks in all four enclaves. It should be noted that measures to prevent destructive IUU fishing in all four enclaves were taken when it had reached an alarming scale. In other words, we were fighting a fire although we could have prevented it.

The efforts of all concerned parties in the course of multilateral and bilateral negotiations resulted in eliminating IUU fishing and developing relevant binding arrangements. There were bilateral and multilateral intergovernmental agreements for some enclaves and multilateral conventions and other arrangements for others (Table 2).

Based on the above mentioned Russian and international experience, it is Arctic states – Russia, the U.S., Canada, Norway, Greenland (Denmark) that should offer all interested states to take timely measures to prevent IUU fishing in the largest *Ice Enclave* of the Northern Hemisphere in the central part of the Arctic Ocean. The first step in this direction has been done. The five Arctic littoral states have adopted a relevant Declaration that recommends avoiding fishing in this area without appropriate scientific recommendations. Further efforts should be made to develop a respective binding document, the Agreement for the Conservation of Living Marine Resources in the Open Central Part of the Arctic Ocean and their Management. This approach will allow for the first time in international practice to timely prevent unregulated destructive fishing in this sea area.

В результате усилий всех имеющих отношение к этой проблеме участников в ходе многосторонних и двухсторонних переговоров удалось остановить ННН-промысел и выработать соответствующие обязательные договоренности. В одних анклавных районах это были двусторонние, многосторонние межправительственные соглашения, в других – многосторонние конвенции и другие договоренности (табл. 2).

Исходя из приведенного выше российского и международного опыта, именно приарктические государства – Россия, США, Канада, Норвегия, Гренландия (Дания) – должны предложить всем заинтересованным государствам принять заблаговременно меры по недопущению ННН-промысла в самом большом, «ледовом анклаве» Северного полушария – в районе центральной части Северного Ледовитого океана. Первый шаг в этом направлении сделан. Пятью приарктическими прибрежными государствами принята соответствующая Декларация, которая рекомендует воздержаться от промысла в этом районе без соответствующих научных рекомендаций. Необходимо предпринять дальнейшие усилия по разработке соответствующего обязательного документа – Соглашения по сохранению морских живых ресурсов в открытой центральной части Северного Ледовитого океана и управлению ими. Такой подход позволит впервые в международной практике заблаговременно не допустить в этом морском районе развития нерегулируемого разрушительного промысла.

Список литературы / List of Reference

- Адров Н.М.* Исследование Баренцева моря за 1000 лет. – Мурманск, 2002. – 186 с.
- Бентон Д., Зиланов В.* Минтай съели. Кто следующий? Арктические моря требуют защиты от неконтролируемого рыболовства // Российская газета. – 2013. – № 21 (1 февраля). – С. 1.
- Вылегжанин А.Н.* Морские природные ресурсы: Международно-правовой режим. – М.: СОПС Минэкономразвития РФ и РАН, 2001. – 298 с.
- Заявление председателя встречи по Арктическому рыболовству. – Нуук, Гренландия, 24–26 февраля 2014 г. – 3 с.
- Зиланов В.К.* Современные проблемы правового обеспечения отечественного рыболовства в условиях меняющейся Арктики // Ежегодник морского права 2010. – М.: Университетская книга, 2011. – С. 185–195.
- Зиланов В.К.* Дуги рыболовной напряженности в российской Арктике // Арктика и Север. – 2015. – № 19. – С. 56–70.
- Зиланов В.К.* Арктическое рыболовство России: проблемы и пути их решения // Рыбное хозяйство. – 2014. – № 4. – С. 9–14.
- Зиланов В.К.* Баренцевоморская ошибка президента. – Мурманск: МГТУ, 2012. – 418 с.
- Крайний А.А., Бекяшев К.А.* Международные проблемы борьбы с ННН-промыслом: политика и право. – М.: ВНИРО, 2012. – 360 с.
- Международное рыболовство – интересы России / М.К. Глубоковский, А.И. Глубоков, А.М. Орлов, А.Ф. Петров, В.А. Бизиков. – М.: ВНИРО, 2013. – 260 с.
- Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и на дальнейшую перспективу. Утв. президентом РФ Д. Медведевым 18.09.2008. Москва, 2008. – 8 с.
- Хайлмен С., Тейлор Т., Мельничук И.* Международное соглашение о сохранении рыбных промыслов в центральной части Северного Ледовитого океана и управления ими // Рыбные ресурсы. – 2011. – № 2. – С. 14–17.
- Хайлмен С.* Международные воды центральной части Северного Ледовитого океана. Природоохранный фонд Пью, 2013. – 12 с.