

# Система управления рыбными ресурсами Норвегии

**И.В. Иванов**

*Финансовый факультет МГТУ, кафедра финансов*

**Аннотация.** В данной статье представлена система товарооборота, система и элементы управления рыбной отраслью Норвегии, а также рассмотрены вопросы квотирования рыбных ресурсов соседнего государства. Данные вопросы рассмотрены через призму происходящих изменений в рыбной отрасли Норвегии, где основной акцент делается на законодательные рычаги регулирования.

**Abstract.** In the paper the trade activity system, the management system of the Norwegian fish branch, and also the problems of fish resources' allocation of Norway have been considered. The author has analyzed the development and changes taking place in fish branch of Norway, where the basic emphasis has been made on legislative ways of regulation.

## 1. Введение

Россия имеет наибольшее число соседей, граница с которыми проходит по водным системам – морским, речным, озерным. Это 20 государств, среди них Норвегия. Исторически в водных пограничных районах ведется весьма существенная рыбохозяйственная деятельность соседствующих государств. Интересам рыбаков как России, так и соседствующих государств отвечает устойчивое использование водных биоресурсов в этих районах на основе наилучших научных данных. В этом отношении заслуживают внимания и широкого распространения в международной практике договорная база и механизмы, созданные в целях практического осуществления сотрудничества России и Норвегии в Баренцевом море.

Действующая в рамках межправительственного Соглашения 1976 г. смешанная российско-норвежская комиссия по рыболовству ежегодно рассматривает весь комплекс двусторонних связей в области рыбного хозяйства, включая меры регулирования рыболовства по всему Баренцеву морю и в районах Договора о Шпицбергене 1920 г. (*Вылежагин, Яновская, 1997; Вылежагин, Зиланов, 2000*). Такой подход позволил создать оптимальные условия устойчивого использования рыбных ресурсов этого региона на благо рыбаков двух стран. Разработаны также единые правила рыболовства, которые обязаны соблюдать рыбаки не только России и Норвегии, но и третьих стран. Наряду с успешной практической работой Смешанной российско-норвежской комиссии на протяжении двадцатилетнего периода Норвегией ведется работа по изменению внутренней системы управления рыбными ресурсами.

Норвежская рыбная отрасль претерпела большие изменения в 90-х годах. Она изменила свой характер от охраняемой законом и с государственной поддержкой к рыночно ориентирующейся, с возросшими требованиями к доходности и жестко ограниченными по времени квотами. Традиционный рыбный флот, который ранее занимался промыслом свободно, регулируется сейчас квотами, распределенными на промысловые суда. Как следствие этих изменений, рыбная промышленность перестроила себя под новые условия в течение нескольких лет.

## 2. Система товарооборота

Национальный рыбный товарооборот со времен II Мировой войны был организован через защищенные законом торговые организации, которые обеспечивали стабильную торговлю между экономическими звеньями. С 60-х годов была введена программа государственной поддержки, которая должна была стабилизировать отраслевую доходность. Рыбаки занимали центральную позицию как политически, так и экономически в этой системе товарооборота, что закреплялось законами о рыболовстве и о рыбном сырье. В начале 90-х годов рынок избавился от угрозы экономической нестабильности, и торговые организации в рыбной промышленности, и государственная поддержка были ликвидированы. Рынок получил возможность для увеличения доходности. Политика в рыбной отрасли и общественные средства были направлены в сторону промышленных моделей для организации предприятий, рыночного ориентирования и роста доходности.

Норвежская система рыбного товарооборота основана на комплексной организации, где общие национальные интересы максимизации прибыли от экспорта сглаживают конфликты во внутренних отношениях между рыбным флотом и индустрией. Система товарооборота имела к 90-м годам относительно стабильную структуру. Она была основана на законодательстве, в соответствии с которым

существовал ряд институтов, задававших отрасли и организациям стабильные условия. Система товарооборота, таким образом, была основана на регулировании законом, и включала в себя много различных взаимодействующих и взаимозависимых институтов. Договор с государством действовал как буфер против изменений в прибылях от рынка. Рыбаки занимали доминирующую позицию в этой системе благодаря Закону о рыбном сырце от 1938 г. с изменениями 1951 г. Данный закон дает право рыбакам устанавливать минимальные цены. С другой стороны, рыбная промышленность в ее нынешнем виде регулируемой государством отрасли возникла как фрагментированная группа на основе организации экспорта и первичного рынка сырья.

К концу 80-х годов норвежскими властями был принят курс на изменения в организации рыбной промышленности. Законотворчество в рыбной отрасли отставало от структурного развития. Существовавшие в системе товарооборота институты, основанные на законе, монополии, корпоратизме и субсидировании, вступили в противоречие с распространившимися в обществе взглядами, основанными на представлениях о рыночном управлении. Изменения в организации национальной системы товарооборота сопровождались кризисом, с которым система не смогла справиться.

Первая фаза изменений в 90-х годах включала, главным образом, сокращение торговых организаций в рыбной отрасли и государственной поддержки отрасли. Первичный рынок рыбы не претерпел существенных изменений. Монополия торговли на первичном рынке, а также право устанавливать минимальные цены остались, но порядок санкционирования покупателя, который дал возможность продавцам выбирать покупателя, был устранен. Также были внесены изменения в закон о рыбном сырце, давшие продавцам гибкие полномочия в соответствии с новыми представлениями о рациональности.

В течение нескольких лет большая часть системы товарооборота в рыбной отрасли была упразднена. В связи с тем, что законодательный контроль цен исчез с 1994 г., минимальные цены и вся система товарооборота стала напрямую зависеть от цен на международном рынке. Это говорит о том, что Закон о рыбном сырце в реальности приобрел еще большую роль, чем ранее. Конфликты между рыбаками и покупателями, которые всегда были частью системы товарооборота, усилились и вылились в желание изменить Закон о рыбном сырце. С другой стороны, существующая взаимная зависимость возросла до того, что первичный рынок функционирует как независимая экономическая система с комплексной организационной структурой и четкой системой товарооборота.

### 3. Проблемы распределения

Традиционный рыбный флот имел свободный доступ к группам ресурсов без регулирования участников и установления квот. Регулирование было введено по отношению к традиционному флоту в 1990 г. Причина лежит в основном в том, что традиционный флот до 1989 г. не стоял перед реальными проблемами распределения рыбных ресурсов. Рыбодобыча традиционного флота была ограничена национальной общей квотой в 1987 г. Введение реального регулирования и ограничения рыбодобычи был лишь вопрос времени. Это случилось в 1989-1990 гг., когда произошел тресковый кризис. Власти ввели тогда в качестве мер выхода из кризиса регулирование как улова, так и права на участие. Ограничение свободы, которую прежде имел флот, было компенсировано преимущественными правами на квоту и на участие. Были определены ключевые позиции и принципы для распределения квоты. Ниже приводится система распределения квоты на треску от международной общей квоты до квот по группам в зависимости от длины судна.



Такое долгосрочное распределение квот между группами судов со временем получило широкое распространение в национальной системе управления и в Норвежском рыболовном совете (НРС). Формирование долгосрочного распределения квот и наделение НРС новой ролью в рыбной отрасли

было двусторонним и динамическим процессом. Доминирующая роль в системе управления такого квото-распределения вызвана тем, что основные конфликты теперь происходят в НРС. Само же регулирование участников традиционного флота никогда не приводило к каким-либо относительно большим конфликтам. Оно стало носить подчиненный характер по отношению к распределению квоты между группами судов.

На протяжении 90-х годов долгосрочное распределение квоты и регулирование участников традиционного трескового флота было организовано и закреплено. Взаимная зависимость между регуляторами – единым порядком квотирования тралового лова трески, регулированием участников традиционного флота и долгосрочным разделением ресурсов между группами судов – привела к формированию единой системы управления тресковыми рыбными ресурсами. Система основана на справедливом распределении ограниченных благ. Проблема заключается в том, что формирование национальной системы распределения привело к жесткой структуре распределения, где простые судовладельцы традиционного флота ограничены в возможностях управлять доходом. Для решения этой проблемы можно или расширить доступ для всех судов с одновременным поднятием международной общей квоты, или снизить количество судов-участников, с изменениями в системе квотирования.

Нехватка рыбных ресурсов привела к давлению на систему распределения. Когда отрасль функционирует по законам рынка и без поддержки со стороны государства, снижение квот не может дальше автоматически компенсироваться ростом минимальных цен. С другой стороны, политически очень сложно проводить реальное распределение квот на треску как между различными группами, так и внутри их.

По причине неопределенности в основаниях для принятия решения был введен совместный норвежско-российский комитет прежде всего для того, чтобы ограничить политические издержки, связанные с процессом принятия решения. Это подразумевает установление более высоких общих квот, чем те, которые рекомендуются научно-исследовательскими институтами. Норвежский рыбный флот и промышленность имеют структуры, которые поддерживают подобные решения и оказывают давление с целью увеличения общих квот. Рыбная промышленность требует для себя больше сырья. Представители организаций, занимающихся установлением квот, научно-исследовательские институты настаивают на другой точке зрения, но, вместе с тем, они не уверены в своих рекомендациях.

Система квотирования, основанная на том, что каждое судно имеет жестко закрепленную часть квоты, со временем, когда ресурсная основа изменится, будет иметь огромные последствия для структуры флота. Причина в том, что рыбный флот столкнется с трудностями в приспособлении к колебаниям квот. Результатом будет то, что, вероятно, мало рыбаков смогут работать доходно, и количество активных рыбаков и флота будет снижаться. По этой же причине сократятся и объемы (Sydnes, 1998). С другой стороны, флот, который приспособился к низким международным общим квотам, не будет обладать способностью использовать высокие международные общие квоты. Тогда возникнет потребность в привлечении новых инвестиций на развитие традиционного флота. Однако в развитии данной ситуации существует риск, что процесс пойдет по новому кругу.

Регуляторы, установленные для традиционного флота, все же не позволяют извлечь объем рыбы моментально или соединить несколько квот для одного судна для того, чтобы снизить затраты и увеличить основное производство. Принцип жесткого закрепления квоты за судном строго соблюдается в этой системе. Все предложения, касающиеся изменений в системе квотирования для традиционного флота, имели в качестве условия то, что квоты могут отрываться от судов временно или постоянно. Администрация и отрасль не осуществили такие предложения, хотя они и получили соответствующую поддержку.

В то же время значительно возросли национальные интересы, связанные с установлением общих квот. Первый шаг в этом процессе – включение традиционного флота в систему управления в 1987 г. Следующий шаг – введение НРС долгосрочного разделения квот между группами судов в 1990 г. Это объяснялось тем, что размер групповой квоты был непосредственно обусловлен размером международной общей квоты. Однако, НРС, как комплексная организация, основанная на взаимной зависимости между группами судов в соответствии с распределением квот, была заинтересована в установлении более высоких международных общих квот для снижения внутреннего конфликта в организации. Логика такая же, как та, которая существовала внутри системы товарооборота до отмены государственной поддержки с 1994 г. Эти меры содействовали тому, что первичное обращение существовало без конфликтов между рыбным флотом и промышленностью при доставке и продаже продукции. НРС, как комплексная организация в системе управления рыбными ресурсами, имеет те же самые намерения избавиться от затрат и снизить внутренние конфликты между группами судов.

#### 4. Система управления

Традиционный рыбный флот в действительности ловил треску свободно вплоть до 18 апреля 1989 г. После того, как годовая квота была выбрана, флота столкнулись лицом к лицу с реальным квотированием. Наступил кризис, регулирование рыбной отрасли не было готово к такой ситуации, и поэтому последствия оказались тяжелыми. В 1990 г. была основана национальная система управления рыбными ресурсами с разделением квот между группами судов, для того чтобы справедливо распределить квоты на 1990 г. Норвежский рыболовный совет был центральным элементом в этом процессе. Тресковый кризис продолжался ещё в течение нескольких лет, но система управления в это время была сформирована. Разделение квот стало основным видом деятельности НРС, и уже серьезно говорится о свободном промысле и открытом доступе. Квоты рассчитываются и устанавливаются на дебатах отрасли, и закрепляются за судами, часто за большие суммы.

Норвежский рыболовный совет – профессиональная и политическая организация рыбаков, состоящая из территориальных и коллективных организаций, которые объединяют всех национальных рыбаков в судовые группы. Норвежский профсоюз рыбаков – экономическая торговая организация рыбаков с монопольным правом на тресковые породы от Нордмёра до Финнмарка.

Рыбная отрасль подвержена большим колебаниям и высоким рискам, связанным с главными ограничительными условиями: международным рынком и ресурсной основой. Норвегия экспортирует около 90 % рыбной продукции на мировой рынок. Рынок находится под влиянием больших ценовых колебаний и конкуренции со стороны альтернативных поставщиков и продуктов. С другой стороны, ассортимент рыбной продукции сильно колеблется по размеру вследствие как естественных изменений, так и уловов флотов. Поэтому рыбная отрасль подвержена большим вариациям в ресурсной основе и в получении дохода. Это оказывает огромное влияние на положение в отрасли, и будет продолжать оказывать влияние в будущем. Эти нестабильные условия, таким образом, определяют деятельность рыбной отрасли.

#### 5. Элементы управления рыбными ресурсами

Элементы управления рыбными ресурсами в Норвегии разбиваются на четыре основных группы:

- исследовательская,
- регулятивная,
- контролирующая,
- санкционная.

Каждая из этих групп представлена группой государственных и общественных организаций.

##### 5.1. Этапы распределения квот

На подготовительном этапе научно-исследовательские институты представляют проекты по нормам вылова на следующий год. Параллельно директорат по рыболовству подготавливает результирующие документы за текущий год и составляет прогнозные оценки на следующий. Затем эти материалы передаются в НРС по регулированию, который формально является совещательным органом при директорате. Квоты на "норвежские" породы рыб распределяются на основе рекомендаций исследователей. НРС вырабатывает предложения о регулировании рыболовства на основе согласия членов-участников, в том числе вопрос о величине и распределении квот решается при согласии всех членов. Потом предложения передаются Директорату по рыболовству, и на этой основе вырабатываются конкретные предложения по регулированию. После работы Директората предложения передаются в Министерство по рыболовству. Эти предложения обсуждаются в министерстве, иногда в правительстве, где другие министерства дают свои предложения. В окончательном варианте министр принимает решение, однако в последний момент правительство может изменить своим решением все выработанные рекомендации. На это у него есть право, но этим правом правительство не пользуется.

Все вопросы распределения квот в рамках национальной квоты остаются в компетенции Норвежской ассоциации рыбаков и НРС. До 1987 г. только промысел траулеров регулировался квотами. Для конвенционного флота (пассивные орудия лова) не было установлено квот, хотя существовали общие квоты на международном уровне. Уловы конвенционного флота в основном были обусловлены доступностью рыбных ресурсов (трески) вблизи побережья, погодой и другими факторами, к которым рыбаки приспосабливались. В Норвегии существует несколько типов фермерских хозяйств: занимающиеся только рыболовством, только сельским хозяйством и смешанный тип. В рамках последнего типа могут смещаться акценты с одного вида деятельности на другой, исходя из экономической целесообразности. В связи с кризисом вылова трески в конце 80-х годов было принято

решение о квотировании промысла трески для конвенционных судов. Это было предложено как временная мера, но стало постоянной системой.

## 5.2. Формы квотирования

Общие квоты – международные квоты, устанавливаемые каждый год совместной норвежско-русской комиссией по рыболовству.

Национальные квоты – максимальные уловы разных видов рыб норвежским промысловым флотом.

Групповая квота – часть национальной квоты, которую может освоить группа судов.

Судовые квоты – часть групповой квоты, которую гарантировано получает судно, входящее в группу.

Максимальные квоты – сумма судовых квот, превышающая групповую квоту. Улов каждого судна зависит от того, сколько оно успело выловить перед тем, как групповая квота была выловлена.

Директорат в течение года может изменить максимальную и групповую квоту. Квота дается на одно судно, но судовладелец может объединить квоты, тогда объединенная квота по сумме меньше, чем сумма квот по судам. Правительство через SND (государственный фонд экономической деятельности и развития регионов) проводит политику уменьшения мощностей флота. Для этого судовладельцу выплачиваются из фонда денежные средства за вывод судна из состава флота. Денежные выплаты носят единовременный характер, судно же выводится навсегда.

Группы судов: траулеры и конвенционные суда. В 1994 г. на собрании НРС было решено, что система распределения национальной квоты на треску между траулерами и конвенционным флотом будет следующая:

Национальная квота (в тоннах)	Распределение	
	Траулеры (%)	Конвенционный флот (%)
до 130000	28	72
130000 – 330000	от 28 до 33	от 72 до 67
330000 и выше	33	67

Два документа: от 28.12.98 г. по судам до 28 метров и от 09.12.94 г. по судам более 28 метров – регулируют состав группы по конвенционным судам. В этих документах признается избыточность мощностей флота для рыболовства и закрывается список судов. На данный объем мощностей производится "деlež" норвежской квоты на треску и пикшу, но и относительно некоторых других видов существуют такие же правила.

В сентябре 1989 г. (год "трескового кризиса") были приняты следующие принципы регулирования квот:

- поставка сырья должна носить постоянный характер,
- справедливое распределение возможностей участия в промысле,
- как можно более высокое качество сырья.

Было решено, что конвенционный флот должен делиться на две группы. Группа 1 (с участием ограниченного количества судов): суда в данной группе получают гарантированную судовую квоту. В группу 1 вошло 3021 судно. В 1994 г. в данную группу вошло еще 650 судов. Было решено с очень большим трудом, что следующие критерии определяют принадлежность судна к группе 1: зависимость от трески и исторические права. Если судно не подтверждает свое участие в промысле (требования к вылову квоты), то оно теряет право принадлежать группе 1. Группа 2 – это те суда, которые не были приняты в группу 1. Эта группа регулируется максимальными квотами на основе длины судна. Требуется только регистрация судна.

Считаясь с потребностями перерабатывающей промышленности в сырье, было решено распределять квоты по сезонам: с 1 января по 30 апреля и 1 мая по 31 декабря.

## 6. Заключение

Таким образом, из рассмотрения системы управления рыбными ресурсами Норвегии можно сделать следующие выводы. Касаясь механизма регулирования сферы рыбодобычи, следует сказать, что он базируется на законодательных и экономических рычагах, однако законодательные рычаги играют большую роль. Главным звеном законодательного механизма регулирования становится система

квотирования и распределения квот, контроль за ценами, за внешней торговлей, а также налоговое и кредитное регулирование. Законодательные меры определяют не только основные принципы взаимоотношений между государством и капиталом по поводу ресурсов, но и регулируют некоторые частные вопросы в этой сфере.

#### Литература

**Are K. Sydnes.** Hamskifte i Norsk fiskerinarving: fra fri tilpasning og lovbeskyttet organisering til kvotefordeling og markedsorientering. *Tromsø, Norges Fiskerihogskole*, 169 p., 1998.

**Вылежагин А.Н., Зиланов В.К.** Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами. (Теория и документы) *М., Экономика*, 598 с., 2000.

**Вылежагин А.Н., Яновская Н.В.** Россия на мировом рынке рыбы и морепродуктов. *М., Экономика*, 134 с., 1997.