



КОМИТЕТ ПО РЫБНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

ПОДКОМИТЕТ ПО ТОРГОВЛЕ РЫБОЙ

Шестнадцатая сессия

Пусан, Республика Корея, 4–8 сентября 2017 года

МОНИТОРИНГ ПРИМЕНЕНИЯ СТАТЬИ 11 КОДЕКСА ВЕДЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОГО РЫБОЛОВСТВА

Резюме

В настоящем документе кратко излагаются меры, принимаемые членами ФАО в плане применения Статьи 11 "Практика использования уловов и торговля" Кодекса ведения ответственного рыболовства (Кодекса). В документе также обозначены области, в которых применение для членов ФАО сопряжено с определёнными трудностями.

Проект решения Подкомитета

- дать указания относительно поддержки и расширения применения Статьи 11 Кодекса;
- дать указания по определению областей, в которых требуется дальнейшая работа для усовершенствования вопросника.

Для ознакомления с этим документом следует воспользоваться QR-кодом на этой странице; данная инициатива ФАО имеет целью минимизировать последствия её деятельности для окружающей среды и сделать информационную работу более экологичной. С другими документами можно ознакомиться на сайте www.fao.org.



ВВЕДЕНИЕ

1. Мониторинг выполнения членами положений Статьи 11 осуществляется на основе вопросника в рамках системы отчётности, которая в 2015 году была переведена на интернет-основу. Этот новый онлайн-вопросник доступен через специализированный портал домена ФАО¹ и защищён уникальным именем пользователя и паролем; он отвечает всем необходимым требованиям конфиденциальности, безопасности и удобства пользования.
2. Информация, содержащаяся в документе, составлена и проанализирована на основе ответов на вопросники по самооценке, представленных членами ФАО в период с 20 февраля по 5 мая 2017 года¹.
3. Полностью заполненные вопросники были получены от 123 членов ФАО и от Европейского Союза (ЕС), приславшего ответы от имени 28 государств-членов, поэтому в итоге общее количество приславших ответы стран составило 151, что соответствует 77 % членов ФАО.

Сессия	Государства-члены, ответившие на вопросник	% ответивших
13-я сессия – 2012 год	15 государств-членов + 1 организация-член	22% членов ФАО
14-я сессия – 2014 год	88 государств-членов + 1 организация-член	60% членов ФАО
15-я сессия – 2016 год	115 государств-членов + 1 организация-член	73% членов ФАО
16-я сессия – 2017 год	123 государств-членов + 1 организация-член	77% членов ФАО

КАЧЕСТВО ЗАПОЛНЕНИЯ ВОПРОСНИКОВ И ДАЛЬНЕЙШЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОТЧЕТНОСТИ

4. В среднем в заполненных анкетах содержались ответы на 94 % вопросов, а графы против 6 % вопросов либо помечены: "неприменимо" (5 %), либо не были заполнены (1 %).
5. Увеличение количества полученных ответов, более полные ответы, комментарии и представленные данные дают весьма ценную обратную связь в отношении новой онлайн-анкеты и свидетельствуют о высокой степени интереса и участия государств-членов.
6. Доля полученных анкет по различным регионам (процентное отношение ответивших стран к числу стран в регионе) была следующей: 100 % в Северной Америке, 81 % на Ближнем Востоке, 79 % в Латинской Америке и Карибском бассейне, 78 % в Африке, 74% в Азии, 64 % в Европе² и 50 % в Юго-Западной части Тихого океана.
7. Секретариат Подкомитета по торговле рыбой (ПТР КРХ) планирует в ближайшее время рассмотреть используемый в настоящее время вопросник для того, чтобы он стал более понятным и современным. В частности, как уже предлагали некоторые государства-члены, необходимо усовершенствовать его следующим образом: составить более подробные

¹ Этот вопросник был направлен всем членам ФАО (должностным лицам правительств, страновым и региональным отделениям ФАО, постоянным представителям, участникам КРХ и ПТР КРХ) 20 февраля 2017 года. В период 20 февраля – 5 мая 2017 года были направлены напоминания о необходимости зарегистрироваться и ответить на вопросы; кроме того, ряду стран была оказана помощь в заполнении вопросников.

² Регион Европы включает страны, не являющиеся членами ЕС, и собственно Европейский союз, засчитываемый как один член.

инструкции по составлению ответов, особенно по системе оценки; и обеспечить, чтобы вопросы были ясно и подробно сформулированы.

СТРУКТУРА

8. Вопросник содержит шесть разделов:

- Раздел I – Ответственное использование рыбы
- Раздел II – Ответственная международная торговля
- Раздел III – Законы и нормативные акты, связанные с торговлей рыбой
- Раздел IV – Новые проблемы, связанные с применением Статьи 11
- Раздел V – Современные вызовы
- Раздел VI – Дополнительные комментарии

9. В первых трёх разделах членам предлагается ответить на 29 вопросов, выставив соответствующую оценку³, относительно того, как они реализуют меры, связанные с ответственным использованием рыбы, ответственной международной торговлей и законами, и нормативными актами, связанными с торговлей рыбой.

10. В следующих трёх разделах при ответах на пять вопросов открытого характера членам ФАО предлагалось назвать текущие проблемы в связи с применением Статьи 11 и имеющие отношение к новым задачам, системам обеспечения безопасности и качества, перерабатывающей отрасли, международной торговле рыбой и рыбопродукцией, законам и нормативным актам, а также дать дополнительные комментарии.

АНАЛИЗ ОТВЕТОВ

11. Подробный статистический анализ ответов на оценочные ответы приводится в документе COFI:FT/XVI/2017/Inf.9, который следует изучать совместно с настоящим документом.

12. В целом, государства-члены, включая несколько стран, не имеющих выхода к морю, сообщили о хорошем уровне (в среднем 3,45) применения Статьи 11, что даёт хорошую картину состояния дел в области практики использования уловов и торговли в региональном и глобальном масштабе, а также обозначает ключевые новые проблемы, прилагаемые в настоящее время усилия и озабоченности.

13. В частности, оценки осуществления мер, связанных с принятием законов и нормативных актов (в среднем 3,62), системами обеспечения безопасности и качества (в среднем 3,54) и международной торговлей рыбой и рыбопродукцией (в среднем 3,39), свидетельствуют о том, что на глобальном уровне созданы благоприятные институциональные и технические условия для этой работы.

14. Оценка мер, реализуемых в послепромысловом секторе (2,95), свидетельствует о самом низком общем уровне применения. В частности, областью с самым невысоким уровнем применения является эффективный мониторинг и устранение негативных экологических последствий послепромысловой деятельности (2,51), за которыми следуют меры по оценке и сокращению послепромысловых потерь (2,82) и меры, направленные на более глубокую переработку продукции (2,89).

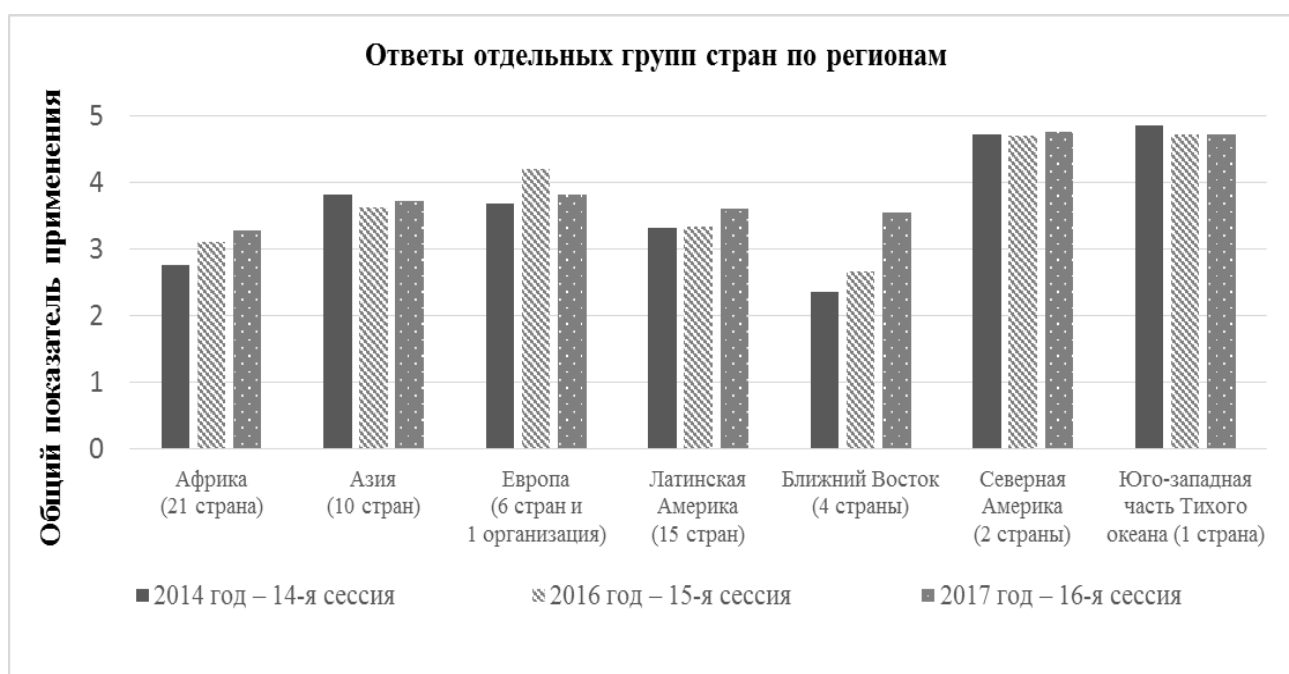
15. Это четвёртый доклад по этой теме, подготовленный Секретариатом ПТР КРХ. Поскольку количество и состав ответов (ответы присылали разные страны) было разным, в

³ Шкала возможных ответов от "1" (не выполнено или только что начато) до "5" (почти всё выполнено или завершено). В случае, если вопрос не касался национального либо субнационального контекста, допускался ответ "не применимо" ("н/п").

приводимой ниже таблице даётся сравнение и анализ результатов за последние три года только по тем странам, которые представили ответы в эти годы (всего 59 государств-членов + 1 организация-член). В таблице приводится обзор отчётов этих стран и организации о применении Статьи 11 по годам (простые средние показатели) по шкале от 1 до 5 баллов.

Сессия	Общий показатель применения
14-я сессия – 2014 год	3,26
15-я сессия – 2016 год	3,48
16-я сессия – 2017 год	3,58

16. Для более полного анализа в приведённой ниже диаграмме даётся общая картина того, как эти результаты представлялись на региональном уровне.



ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРИМЕНЕНИЕМ СТАТЬИ 11

17. Ниже даётся качественный анализ полученных ответов. Полученные подробные комментарии были переведены, обобщены и представлены ниже для того, чтобы в максимальной возможной степени показать те области, где государства-члены сталкиваются с проблемами в связи с применением Статьи 11.

18. Члены признают важность общего руководства рыболовством, как совокупности юридических, социальных, экологических, экономических и политических мероприятий по управлению рыболовством на международном, национальном и местном уровнях. Они положительно воспринимают Статью 11 как неотъемлемый элемент Кодекса, охватывающий всё разнообразие послепромысловой деятельности, а также как одно из средств совершенствования практики, учёта социальных и экологических озабоченностей, связанных с послепромысловым

сектором, поддержки устойчивого, ответственного и безопасного использования водных ресурсов, а главное – способствующий защите здоровья людей.

19. Формирование институтов, политики и процессов признаётся и отмечается в качестве одного из фундаментальных условий действенного рационального управления рыболовством, наряду с необходимостью совместной деятельности, сотрудничества и гармонизации требований.

20. К основным проблемам на национальном уровне отнесены такие, как отсутствие ресурсов, знаний и навыков и физической инфраструктуры, а также сложности, возникающие в силу плохой координации и дублирования функций и обязанностей различных министерств и ведомств, занимающихся этими вопросами.

21. Большая часть положений Статьи 11 во многих странах выполняется, однако имеются сведения о наличии серьёзных проблем и вызовов, обзор которых даётся в нижеследующих разделах.

Существующие проблемы, связанные с системами обеспечения качества и безопасности

22. Во многих странах до сих пор нет систем обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, и некоторые из них прилагают усилия для пересмотра структурных, административных и юридических механизмов для улучшения работы по обеспечению качества и безопасности рыбы и рыбопродукции на всех этапах товаропроводящей цепочки и для защиты прав потребителей. В ряде стран ведётся работа по модернизации и обновлению национальных стандартов и законодательных актов с целью приведения их в соответствие с международными требованиями и методическими указаниями Кодекса.

23. Многие страны сообщают о том, что у них есть системы обеспечения безопасности и качества пищевых продуктов, но зачастую они не развиты в достаточной степени и/или не реализуются на системной основе в силу бюджетных ограничений, отсутствия компетентного органа, недостаточного развития инфраструктуры и объектов (начиная со средств переработки на борту и заканчивая вопросами транспорта, рынков, переработки и хранения) и отсутствия квалифицированных операторов и/или инспекторов, особенно в кустарном рыболовстве.

24. В частности, сообщается, что одним из главных факторов, определяющих безопасность и качество, является отсутствие или неполноценное функционирование системы холодильных установок на всех этапах товаропроводящей цепочки, а также неполное внедрение стандартных технологических инструкций, анализа опасных факторов и критических контрольных точек.

25. Большинство стран упоминали в этой связи высокие затраты (от оборудования до энергоресурсов) и трудности (например, надёжность электроснабжения) в связи с разработкой и реализацией операций по обеспечению качества и безопасности, включая системы контроля и надзора, особенно в маломасштабном рыболовстве.

26. Отсутствие или недостаток инвестиций в технологии рыбного хозяйства и исследований в этой области объясняется главным образом отсутствием программ (и стимулов), направленных на совершенствование послепромысловых мероприятий, и недостаточным участием инвесторов из частного сектора в функционировании рыбопромышленного сектора.

27. Отсутствие программ повышения осведомлённости и надлежащей подготовки кадров (промышленников, операторов, инспекторов и конечных потребителей) по вопросам санитарно-гигиенических мероприятий, обеспечения безопасности и качества, а также минимальных стандартов качества констатируется почти всеми государствами-членами. Некоторые государства-члены упоминали необходимость совершенствования знаний в области надлежащей практики переработки и продукции и обращения с ней и внедрения современных

послепромысловых технологий и услуг, главным образом в кустарном и маломасштабном рыболовстве, для обеспечения должной сохранности и повышения безопасности и качества рыбы и рыбопродукции.

28. Вопрос недостаточных или недейственных лабораторных служб и объектов на национальном уровне для мониторинга условий и профилактики рисков, связанных с безопасностью морепродуктов, затрагивался многими странами. Сообщалось также о слабости или отсутствии систем обработки данных, недостаточной достоверности результатов лабораторных испытаний, низкой эффективности используемых аналитических методов и применяемых систем отбора проб.

29. Некоторые страны сообщали о необходимости гармонизации юридических механизмов и стандартов в своих странах в том, что касается обеспечения безопасности и качества рыбы и рыбопродукции, поскольку в стране разные процедуры и стандарты применяются к рыбопродукции, предназначенной для мировых рынков и для внутреннего потребления. В условиях слабого санитарного контроля продукции для внутреннего потребления или для реализации на внутреннем рынке обращение и переработка рыбы зачастую осуществляется без соблюдения гигиенических норм, в результате чего на внутренний рынок поступает небезопасная низкокачественная рыба.

Существующие проблемы на послепромысловой стадии

30. Большинство стран сообщали, что главными проблемами на послепромысловой стадии, не дающими гарантировать правильное обращение с такой скоропортящейся продукцией, как рыба, особенно для общин, занимающихся традиционным и маломасштабным рыболовством, является недостаток специалистов, оборудования (судовых холодильников, сооружений для выгрузки, холодильного транспорта) и слабое развитие инфраструктуры (дорог, рынков, складских объектов).

31. Многие страны сообщали о том, что они прилагают усилия для укрепления операционных, институциональных и юридических механизмов в целях совершенствования производства, сохранности, переработки и сбыта рыбопродукции. Сообщалось также о наличии проблем в области совершенствования холодильных цепей, пропаганды потребления рыбы, использования методов анализа производственно-сбытовой цепочки, сокращения масштабов мошенничества, содействия использованию прилова и внедрению новых технологий, обеспечивающих производство продукции глубокой переработки более экологичными методами.

32. Многие страны сообщали о том, что в плане послепромысловых потерь имеются проблемы с определением их объёмов на разных этапах товаропроводящей цепочки от вылова до потребления, проблемы с диверсификацией технологий переработки и достижением лучшего понимания и знаний в области последствий этих потерь для экологии и экономики операций.

33. Требования в отношении экомаркировки и сертификации по-прежнему являются проблемными областями, равно как и трудности с получением сертификатов в силу сложности и разнообразия существующих стандартов (параллельное существование обязательных и добровольных сертификатов). Несмотря на эти трудности, государства-члены, как представляется, осознают важность этих вопросов в плане устойчивости и ответственного ведения промысла, а также как средства организации сбыта рыбопродукции с повышенной товарной ценностью.

34. Многие члены сообщают о том, что прослеживаемость рыбы и рыбопродукции до сих пор не гарантирована полностью ни в рыболовстве, ни в аквакультуре. В этой связи признаётся необходимость укрепления систем прослеживаемости, внедрения схем документации улова и разработки действенных стратегий проверки рыбопродукции на всех этапах производственно-сбытовой цепи для профилактики незаконного, несообщаемого и нерегулируемого (ННН) промысла. В основном эти проблемы связываются с маломасштабным и кустарным рыболовством.

35. В том, что касается знаний в области слепопромысловых операций, некоторые страны сообщали об отсутствии данных и кадрового потенциала для изучения существующих вызовов, будущих рисков, тенденций и проблем в слепопромысловых секторах как применительно к рыболовству, так и к аквакультуре. В частности, многие страны по-прежнему сообщают о проблемах в связи с необходимостью оценки/снижения экологических последствий тех или иных методов ведения рыболовства применительно к слепопромысловым секторам, а также об отсутствии систем мониторинга в области безопасности пищевых продуктов.

36. В плане устойчивого управления рыбным хозяйством, большинство стран сообщают о том, что недостаток экспертных знаний и квалифицированных кадров является главной проблемой в связи с измерением экологических последствий рыболовства и промышленной деятельности и в подсчёте и смягчении последствий изменения климата для рыбного хозяйства, особенно применительно к маломасштабному сектору. Сообщалось также, что ещё одним фактором, влияющим на устойчивость рыбопромысловых операций, является недостаточная проработки нормативно-регулирующих механизмов в области борьбы с ННН-промыслом, что напрямую влияет на усилия по оптимизации устойчивости ресурсов диких видов рыбы.

37. В отношении аквакультуры также особо обращалось внимание на высокую затратность операций и на необходимость организации обеспечения маточного поголовья. В большинстве случаев маточное поголовье не производится на местах, что отражается на затратах и на адаптации к местным условиям (опасность эпидемических болезней поголовья).

Текущие проблемы в мировой торговле

38. Почти все страны сообщали о недостатке надёжной информации о состоянии рынков и анализа рынков, а также подчёркивали важность этой информации (в том числе торговой и рыночной информации, докладов о ценах, процедур и документов, требуемых для таможенной очистки, информации об условиях импорта, тарифах, торговых барьерах, правилах происхождения, статистики рыбного хозяйства) для облегчения доступа к иностранным рынкам, особенно для кустарного и маломасштабного рыболовства.

39. Некоторые страны сообщали об отсутствии необходимой инфраструктуры и сооружений, а также необходимого оборудования для доступа на мировые рынки. Высокие транспортные и коммуникационные издержки, а также недостаток средств для использования квалифицированных кадров и инвестиций в новые технологии также упоминались в качестве проблем.

40. Некоторые страны привлекли особое внимание к проблеме влияния субсидирования рыбного хозяйства на развитие этого сектора. По их информации субсидии являются одной из

значительных проблем не только потому, что это способствует перелову, формированию избытка мощностей и ННН-промыслу, но и потому что они создают преимущества для некоторых стран, позволяя им снижать издержки, что представляет собой нечестную конкуренцию, и создавая дополнительные трудности всем тем странам, которые не прибегают к субсидированию.

41. Проблема ННН-промысла упоминается несколькими странами не только в связи с внутренней рыбопромысловой практикой, но и в связи с торговлей продукцией ННН-промысла. Многие страны признавали необходимость активного сотрудничества между всеми государствами.

42. В качестве важных проблем упоминались также высокие тарифы на определённые виды рыбы и рыбопродукции и колебания цен. Кроме того, многие страны отмечали рост нетарифных барьеров, что отрицательно сказывается на мировой торговле, особенно для более мелких экспортёров.

43. По информации большинства стран сертификационные и другие требования по-прежнему являются одной из главных проблем в мировой торговле продукцией рыбного хозяйства. Странам-экспортёрам предъявляются требования соблюдать постоянно растущее число односторонних мер и процессов, определяющих доступ к рынкам рыбы и морепродуктов, которые часто и постоянно меняются. Это является проблемой для некоторых развивающихся стран, возможности которых по доступу, осознанию и соблюдению этих стандартов и, зачастую, запутанной документации, ограничены.

44. Некоторые страны сообщали о необходимости транспарентности требований и единообразия стандартов в международных договорённостях и многосторонних соглашениях.

45. Некоторые страны сообщают о том, что санитарные и фитосанитарные (СФС) требования для кустарных производителей следует упростить по сравнению с требованиями для промышленных производителей.

46. Некоторые также подчёркивали, что в целом требования относительно устойчивости (операций) должны разрабатываться на основе анализа рисков и не создавать ненужных торговых барьеров.

Существующие проблемы, связанные с законами и нормативными актами

47. Важность пересмотра и расширения национальных законов и нормативных актов с тем, чтобы они охватывали все основные субъекты и все основные аспекты послепромысловой деятельности (социальные аспекты, экономия за счёт масштабов производства и экологические вопросы) и обеспечивали полный контроль рыбы, рыбопродукции и рыбопромысловых операций, отмечалась многими странами.

48. Ряд стран сообщали о недостаточности знаний и кадрового потенциала в области законодательства и нормативного регулирования применительно к стандартам безопасности и качества, мер СФС, ННН-промысла и тематике Комиссии "Кодекс Алиментариус", что создаёт большие проблемы с пересмотром юридических механизмов.

49. Страны сообщали, что на национальном уровне значительную проблему представляет собой плохая координация между различными государственными ведомствами и министерствами.

50. Ряд государств-членов отмечали важность гармонизации национальных и международных стандартов, а также необходимость укрепления координации, многостороннего взаимодействия и сотрудничества между государственными ведомствами по всем аспектам послепромысловых операций.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ И РАБОТА ФАО

51. ФАО поддерживает применение Статьи 11 различными способами, включая мероприятия в рамках Регулярной программы и мероприятия, финансируемые донорами. Конкретные меры включают организацию международных, региональных и национальных семинаров в целях распространения и углубления понимания Кодекса, исследования для разработки технических руководств в целях содействия применению Кодекса, работу по укреплению потенциала, подготовке кадров и технической поддержке.

52. С учётом предложений стран-членов, обобщённых в настоящем документе, ФАО продолжит конкретизировать и совершенствовать эту работу.

53. Кроме того, по вопросам оказания содействия развитию своего сектора рыболовства и аквакультуры странам-членам предлагается обращаться в страновые и региональные отделения ФАО во всем мире.

54. В частности, в документе COFI:FT/2017/Inf.10 представлена вся необходимая информация для государств-членов, желающих обратиться к ФАО с запросом о предоставлении помощи.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

55. Государства-члены сообщили о наличии ряда проблем, вызовов в плане применения Статьи 11, а также о прилагаемых ими усилиях и озабоченностях в этой связи и дали хорошую картину состояния дел в области слепопромысловой практики и торговли в региональном и глобальном масштабе в секторах рыбной ловли и аквакультуры.

56. Ряд не имеющих выхода к морю стран прислали ответы на вопросник, что свидетельствует о востребованности и важности Статьи 11 в формировании благоприятных условий и определении характера деятельности аквакультуры и слепопромысловых операций на всех этапах производственно-сбытовых цепочек и ведения региональной и мировой торговли.

57. В целом, необходимо будет продолжать прикладывать усилия, направленные на: создание благоприятных операционных и институциональных механизмов; совершенствование обработки данных и действия информационных систем по уловам, рынкам и торговле; реализацию систем обеспечения качества и безопасности продукции, особенно для продукции, потребляемой на внутренних рынках; усиление контрольных механизмов; ограничение слепопромысловых потерь; содействие выполнению требований прослеживаемости на всех этапах переработки продукции; и на содействие инвестициям в эти сектора.

58. Почти все страны подчёркивали необходимость обновления и совершенствования правовой базы, призванной помочь в правильном осуществлении национальных и международных нормативных актов и в организации контроля за этим, а также в содействии формированию устойчивых методов работы.

59. Для полной реализации потенциала слепопромысловых секторов и торговли в деле защиты здоровья потребителей, содействия формированию действенных и инклюзивных продовольственных систем и обеспечения устойчивого рационального использования ресурсов водных видов и экосистем, необходима решительная поддержка и сотрудничество правительств и международных организаций, наряду с ростом осознания и активного участия заинтересованных сторон и операторов на всех этапах производственно-сбытовых цепочек.

60. Подготовка настоящего документа стала возможной только благодаря неустанным усилиям членов ФАО по подготовке столь многочисленных и подробных ответов на вопросы этой анкеты. Эти ответы являются одним из фундаментальных источников информации по странам и регионам по большому кругу ключевых вопросов, связанных с применением Статьи 11.