

联合国
粮食及
农业组织Food and Agriculture
Organization of the
United NationsOrganisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agricultureПродовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных НацийOrganización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agriculturaمنظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

R

КОМИТЕТ ПО РЫБНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

Тридцать пятая сессия**5–9 сентября 2022 года****ОСНОВНЫЕ МОМЕНТЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРИМЕНЕНИЕМ
КОДЕКСА ВЕДЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОГО РЫБОЛОВСТВА И
СООТВЕТСТВУЮЩИХ ДОКУМЕНТОВ****Резюме**

В настоящем документе кратко описаны результаты анализа работы по применению Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 года (Кодекса) и связанных с ним документов, которую члены, региональные рыбохозяйственные органы (РРХО) и неправительственные организации (НПО) провели со времени представления Комитету по рыбному хозяйству (КРХ) ФАО последнего доклада в 2021 году.

Проект решения Комитета

Комитету предлагается:

- принять к сведению информацию о применении Кодекса и дать рекомендации по устранению пробелов и сдерживающих факторов, выявленных в отношении различных компонентов Кодекса;
- дать указания относительно возможностей дальнейшего расширения и углубления применения Кодекса;
- принять к сведению модернизацию веб-приложения вопросника для мониторинга применения Кодекса и соответствующих международных документов.

По существу содержания настоящего документа обращаться к:

г-ну Мэтью Камиллери (Mr Matthew Camilleri),
старшему специалисту по рыболовству,
руководителю Группы по глобальным и региональным процессам (NFIFP)
эл. почта: matthew.camilleri@fao.org

С документами можно ознакомиться на сайте www.fao.org.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В статье 4 Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 года (Кодекса), в частности, говорится, что ФАО будет докладывать Комитету по рыбному хозяйству (КРХ) ФАО о применении Кодекса. Данный документ является десятым докладом, подготовленным Секретариатом КРХ с целью представить главные выводы о применении Кодекса, которые были сделаны на основе ответов на вопросник, присланных членами, РРХО и НПО. Подробный анализ представленной информации о мероприятиях и применении Кодекса на национальном уровне, а также о деятельности РРХО и НПО представлен в дополнительном информационном документе COFI/2022/INF/7. Со статистическими таблицами, в которых обобщены ответы членов, можно также ознакомиться на веб-сайте КРХ и в документе COFI/2022/SBD.2, который следует изучать совместно с информационным документом.

2. На своей 34-й сессии Комитет отметил успехи в деле применения Кодекса ведения ответственного рыболовства (Кодекс), достигнутые с момента его принятия, указав при этом на необходимость дальнейших улучшений. Кроме того, Комитет призвал ФАО сохранить ориентированность вопросника на мониторинг применения Кодекса, отметив при этом, что он может также быть использован для содействия подготовке отчетности по показателям, предусмотренным целями в области устойчивого развития (ЦУР).

3. Текущая версия веб-приложения вопросника для мониторинга применения Кодекса и соответствующих международных документов была создана в 2013 году. С тех пор некоторые компоненты технологической инфраструктуры устарели, что мешает стабильной работе приложения. В связи с этим у пользователей возникли сложности с заполнением последней версии вопросника, что могло отразиться на количестве полученных ответов. В качестве ответной меры Секретариат в настоящее время завершает модернизацию веб-приложения, на базе которого осуществляется запуск вопросника и управление им. В ходе этой модернизации Секретариат стремится также улучшить удобство пользования вопросником, например решить проблемы с разборчивостью текста на некоторых языках, а также обеспечить совместимость системы с современными веб-приложениями.

4. В рамках подготовки доклада 2022 года вопросник¹ заполнили 98 членов, (50 процентов членов²), включая Европейский союз (ЕС)³, что меньше рекордного числа ответов, полученных в 2020 году, когда вопросник заполнили 119 государств-членов и ЕС. На это снижение могли повлиять вышеупомянутые проблемы с приложением, а также более короткий период между сессиями КРХ.

5. Ответы направили 32 РРХО⁴ из 52 – это на 12 процентов меньше, чем в 2020 году. От НПО⁵ было получено 6 ответов – меньше половины от цифры 2020 года, когда было получено 13 ответов.

¹ Вопросник был разослан всем членам ФАО, РРХО и НПО 13 декабря 2021 года по электронной почте через веб-систему вопросника. В период с 7 по 24 февраля 2022 года были разосланы два напоминания о регистрации и два напоминания о представлении ответов. В период с 2 февраля по 14 февраля 2022 года были направлены дополнительные уведомления о переносе срока представления ответов с 28 января 2022 года на 28 февраля 2022 года.

² В настоящем докладе слово "члены" в контексте анализа ответов на вопросник означает только ответивших на вопросы членов ФАО, чьи ответы учитывались при подготовке доклада.

³ Европейский союз отвечал на вопросы, за исключением вопросов в разделах 19.2, 19.3, 20, 21, 41 и 51, от имени своих государств-членов. На вопросы 41 и 51 ответили как ЕС, так и его государства-члены.

⁴ АКАП, АНТКОМ, АПФИК, БКК, ВЕКАФК, ВКПФК, ЕККРАВВ, ИАТТК, ИККАТ, ККСБТ, КОФРЕМАР, МКК, МПО ПБЗ, Организация по рыболовству на озере Виктория (ЛВФО), НАКА, НАММКО, НАФО, НЕАФК, НПФК, ПИКЕС, ПСК, СЕАФДЕК, СЕАФО, СВИОФК, СИОФА, СПРФМО, Тихоокеанское сообщество, ФКВК и ЦАКАР.

⁵ Благотворительные фонды Пью, ИССА, МКРА, МПС, НАСИ и ФЕАП.

II. МЕРОПРИЯТИЯ ФАО В ПОДДЕРЖКУ ПРИМЕНЕНИЯ КОДЕКСА

6. ФАО поддерживает применение Кодекса различными способами, в том числе путем проведения мероприятий в рамках регулярной программы и программы на местах. ФАО целенаправленно на регулярной основе осуществляет такие меры в поддержку применения Кодекса, как проведение региональных и национальных практикумов с целью расширения применения Кодекса, а также осуществление текущей работы по подготовке технических руководств, переводу ряда руководств и содействию в разработке национальных планов действий. Кроме того, ФАО разработала ряд программ национального и регулярного уровней в поддержку осуществления международных планов действий (МПД), добровольных руководящих принципов и стратегий, призванных помочь членам в наращивании их потенциала в области развития и регулирования своих секторов рыболовства и аквакультуры в соответствии с положениями этих дополнительных документов, в том числе через региональные механизмы и сотрудничество.

7. Со времени представления Комитету последнего доклада в 2021 году ФАО издала одно техническое руководство, которое может использоваться при применении положений Кодекса: "Понимание и применение схем документации улова – руководство для национальных органов власти"⁶. На данный момент в серию входят в общей сложности 34 технических руководства.

III. РЕЗЮМЕ ИНФОРМАЦИИ О ПРИМЕНЕНИИ ЧЛЕНАМИ КОДЕКСА

8. Почти все члены сообщили о наличии политики в области рыболовства, и в целом члены указали, что их политические, законодательные и институциональные механизмы, а также операции и процедуры более или менее соответствуют Кодексу. Большинство членов, ведущих промысел в морских и/или внутренних водах, сообщили, что они разработали и осуществили планы управления рыболовством. Наиболее популярной мерой регулирования рыболовства в морских водах является запрещение пагубного промысла, а для регулирования рыболовства во внутренних водоемах чаще применяются осмотрительные подходы с обеспечением максимально высокого коэффициента надежности при принятии решений и уделением должного внимания процессу выявления "уязвимых мест обитания".

9. Более трех четвертей членов приступили к внедрению экосистемного подхода к рыболовству (ЭПР); почти все из них приняли соответствующие меры в области управления и определили экологические, социально-экономические и управленческие цели. Большинство респондентов внедрили также механизмы мониторинга и оценки. Почти три четверти членов разработали целевые опорные критерии (ЦОК) управления рыболовством; большинство из решивших эту задачу сообщили, что приблизились к достижению как минимум одного из этих критериев. Почти половина респондентов, разработавших ЦОК, сообщили о превышении как минимум одного из них. Ряд членов сообщили, что при управлении рыболовством в своих водах они используют не только ЦОК, но и другие показатели. При превышении ЦОК чаще всего применялись такие корректирующие меры, как ограничение промыслового усилия, наращивание объемов исследовательской деятельности, закрытие районов для промысла и усиление мониторинга, контроля и наблюдения (МКН).

10. Почти все члены сообщили, что приняли меры по контролю за промысловыми операциями в своих исключительных экономических зонах (ИЭЗ) и за их пределами. В пределах ИЭЗ они в основном решали эту задачу за счет укрепления используемых ими систем МКН, а за пределами этих зон – с помощью схем обязательной выдачи разрешений.

11. Почти три четверти членов сообщили, что в их основных районах промысла присутствует проблема прилова и выброса рыбы. Столько же членов сообщили о создании у себя систем мониторинга прилова и выброса, и почти три четверти из создавших такие системы

⁶ <https://www.fao.org/publications/card/ru/c/cb8243ru>

на их основе сделали вывод, что прилов и выброс рыбы снижает устойчивость рыболовства. Почти все респонденты, придерживающиеся этого мнения, сообщили, что принимают меры по минимизации прилова и выброса.

12. Количество оставленных, утерянных или иным образом брошенных орудий лова (ОУБОЛ), указанное членами, в среднем вызывает несколько повышенную обеспокоенность, но информация об объемах потерь орудий лова имеется только у четверти респондентов. Половина членов сообщили, что ввели требования по маркировке орудий лова. Ряд членов указали, что располагают портовыми сооружениями для приема отходов рыболовческих судов и утилизации отслуживших свой срок орудий лова.

13. Аквакультура развивается почти во всех странах, но полноценные политические, правовые и институциональные механизмы, непосредственно благоприятствующие ее развитию, ввели немногим более половины членов. При этом большинство членов приняли кодексы или иные документы, способствующие применению в аквакультуре ответственных методов; во многих странах подобные меры принял и частный сектор. Более трех четвертей членов применяют процедуры оценки воздействия на окружающую среду, мониторинга операций аквакультуры и сведения к минимуму негативного воздействия интродукции чужеродных видов, но большинство респондентов указывают, что эти процедуры требуют доработки. Почти все члены приняли меры по распространению ответственных методов ведения аквакультуры в целях поддержки сельских сообществ, организаций производителей и рыбоводов.

14. Почти треть членов, имеющих береговую линию, внедрили полноценные политические, правовые и институциональные механизмы, благоприятствующие комплексному управлению прибрежной зоной, и еще почти треть частично разработала такие механизмы. Наиболее распространенными конфликтами в прибрежной зоне были названы конфликты между рыболовством и добычей полезных ископаемых, однако более половины сталкивающихся с этой проблемой членов внедрили механизмы урегулирования конфликтов.

15. Две трети членов практически полностью внедрили эффективные системы обеспечения безопасности и качества рыбы и рыбопродуктов. Почти все члены сообщили, что сталкиваются с проблемами потерь и порчи продукции на послепромысловых этапах; при этом почти все сообщают, что приняли соответствующие меры для минимизации этих проблем. Столь же широко применяются меры по оптимизации использования прилова. Подавляющее большинство членов сообщили, что их предприятия пищевой промышленности имеют возможности отслеживать происхождение закупаемой ими продукции рыболовства, но на наличие такой возможности у потребителей указали лишь немногим менее половины членов. Переработка и продажа незаконно добываемых рыбных ресурсов – актуальная проблема для многих членов, однако почти все они приняли меры по решению этой проблемы: чаще всего применяется ужесточение контроля за рыболовством и инспекций, а несколько реже – механизмы таможенного и пограничного контроля.

16. Определено состояние почти половины запасов, добываемых рыболовными флотами членов. Три четверти членов своевременно собирают полные, достоверные статистические данные об улове и промысловом усилии; столько же членов сообщают о наличии достаточного количества квалифицированного персонала для сбора данных в целях устойчивого управления рыболовством. Для разработки планов управления рыболовством чаще всего используются исторические данные и результаты выборочных обследований портов и пунктов выгрузки и планового сбора данных. Почти все члены сообщили, что эффективность управления их рыбными ресурсами снижается вследствие пробелов в данных разного рода; чаще всего указывалось на пробелы в данных о состоянии запасов. Более двух третей членов сообщили, что они на плановой основе осуществляют мониторинг состояния морской среды, а примерно две трети – что проводят исследования для оценки и прогнозирования влияния на рыболовство изменения климата.

17. Большинство членов ведут промысел в водах, находящихся под их юрисдикцией, почти две трети членов – в открытом море, а около половины сообщили, что ведут также промысел в

водах, находящихся под юрисдикцией других государств. Две трети членов дают судам под иностранным флагом разрешение заходить в свои порты и пользоваться этими портами; менее половины дают иностранным судам разрешение вести промысел в своих водах.

18. Половина членов приступили к предварительной оценке промысловых мощностей; почти половина из приступивших сообщили, что разработали национальные планы действий по управлению промысловыми мощностями. Уровень внедрения соответствующих механизмов регулирования был в среднем оценен как средний или высокий. Половина членов сталкивается с проблемой избыточных мощностей; почти все из них приняли меры по предотвращению дальнейшего наращивания избыточных мощностей, в основном за счет введения режимов ограниченного доступа и заморозки числа разрешений и/или судов. Кроме того, большинство членов приняли меры по сокращению избыточных мощностей и предотвращению их дальнейшего отрицательного воздействия.

19. С каждым годом члены придают все большую важность оценке запасов акул. Многие члены разработали национальные планы действий по сохранению акул и управлению их запасами. Кроме того, члены считают важной оценку воздействия рыбного промысла на морских птиц; ряд членов разработали национальные планы действий по сокращению случайного прилова морских птиц и применяют меры по смягчению последствий такого прилова там, где эта проблема актуальна.

20. Подавляющее большинство членов сталкиваются с проблемой незаконного, несообщаемого и нерегулируемого (ННН) промысла; около двух третей членов, для которых эта проблема актуальна, сообщили о разработке национальных планов действий по борьбе с ННН-промыслом. Члены сообщили, что внедрение политических, законодательных и институциональных механизмов, а также операций и процедур находится на уровне от среднего до высокого. Чаще всего члены принимают такие меры, как совершенствование правовой базы, ужесточение контроля со стороны прибрежных государств и МКН.

21. Члены представили информацию о применении ряда обязательных международных документов, в том числе Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву⁷, Соглашения о мерах государства порта (СМГП)⁸ и Соглашения о соблюдении⁹. Члены в целом сообщили, что показатель соответствия их систем управления Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву находится на уровне от среднего до высокого, а положений СМГП и Соглашения о соблюдении – на среднем уровне. Ряд членов, не являющихся сторонами этих соглашений, также инициировали процесс приведения этих механизмов в соответствие с данными документами. Опрос показал, что члены, ведущие глубоководный промысел в открытом море, широко применяют положения Международных руководящих принципов регулирования глубоководного промысла в открытом море ФАО в своих системах управления.

22. Большинство членов осуществляют планы и программы, связанные со стратегиями по улучшению состояния ресурсов, используемых в промышленном рыболовстве и аквакультуре, и динамики изменения их состояния; эти задачи в первую очередь решаются путем улучшения сбора, анализа и распространения данных.

23. Большинство членов при применении Кодекса сталкиваются с некоторыми препятствиями, в основном связанными с нехваткой бюджетных и людских ресурсов. По мнению членов, для преодоления этих препятствий прежде всего необходимы расширение доступа к финансовым и людским ресурсам, профессиональная подготовка и повышение информированности, совершенствование институциональной инфраструктуры и

⁷ Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года.

⁸ Разработанное ФАО Соглашение о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла (2009 год).

⁹ Разработанное ФАО Соглашение о содействии соблюдению рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению живых ресурсов и управлению ими (1993 год).

сотрудничество. Среди членов активно распространяются технические руководства по применению Кодекса, в первую очередь по ЭПР, управлению рыболовством и осуществлению МПД по ННН-промыслу.

IV. РЕЗЮМЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПОДДЕРЖКУ ПРИМЕНЕНИЯ КОДЕКСА, ВЕДУЩЕЙСЯ РЕГИОНАЛЬНЫМИ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

Региональные рыбохозяйственные органы (РРХО)

24. РРХО было предложено сообщить о числе входящих в их состав в настоящее время Договаривающихся Сторон; согласно ответам, их число составляет от 2 до 52; таким образом, в среднем в состав каждого из ответивших РРХО входят 14 сторон. В состав более трети РРХО входят от 1 до 28 сотрудничающих сторон, не являющихся Договаривающимися Сторонами, в состав двух третей входят наблюдатели. Основным мандатом большинства ответивших РРХО является управление рыболовством; несколько меньше число РРХО, которые в первую очередь выполняют консультативные функции. Полномочия большинства РРХО распространяются как на исключительные экономические зоны, так и на районы за пределами национальной юрисдикции; в ведении почти трети этих органов находятся внутренние водоемы. Более половины ответивших РРХО принимают обязательные меры; большинство из них сообщили о принятии необязательных мер.

25. Существующие планы управления РРХО, направленные на обеспечение устойчивого использования живых водных ресурсов в районах морского промышленного рыболовства, чаще всего предусматривают такие меры, как запрет пагубных методов и приемов лова и обеспечение соответствия объемов промысла состоянию рыбных ресурсов и охраны видов, находящихся под угрозой исчезновения. В отношении рыболовства во внутренних водоемах планы по управлению РРХО чаще всего включали меры по запрету пагубных методов лова, защите интересов и прав рыбаков, занимающихся маломасштабным промыслом, и обеспечению участия заинтересованных сторон в принятии решений.

26. Свыше двух третей РРХО сообщили, что они приняли меры к тому, чтобы промысловые операции в районах их компетенции велись исключительно в соответствии с утвержденными планами управления рыболовством. Почти все РРХО применяют осмотнительный подход к управлению рыбными ресурсами. В течение последних двух лет более двух третей респондентов ввели либо ужесточили меры по ограничению прилова и выбросов рыбы. Чаще всего РРХО используют для управления рыболовством такие источники информации, как исторические данные и (несколько реже) регулярно собираемые данные.

27. Три четверти РРХО сообщили, что располагают достоверными оценочными данными о состоянии запасов; свыше половины из этого числа сообщили, что в течение последних трех лет располагают данными не менее чем по 60 процентам запасов, которые считают важными. Более половины РРХО сообщили, что разработали ЦОК по конкретным популяциям. Из разработавших такие критерии свыше третей указали, что приблизились как минимум к одному ЦОК; почти половина сообщили, что превзошли как минимум один из них. При превышении ЦОК самыми распространенными мерами по смягчению последствий были ограничение промыслового усилия и проведение научных исследований. Самой популярной альтернативой ЦОК было использование показателей вылова и промыслового усилия.

28. Две трети РРХО ввели требование об оснащении всего рыболовного флота или его части системой мониторинга судов (СМС); большинство членов соблюдают это требование. Многие РРХО по нескольким направлениям и различными способами содействуют осуществлению МПД. Свыше половины РРХО приняли меры по совершенствованию и разработке инновационных способов предупреждения, сдерживания и ликвидации ННН-промысла, а также наращиванию сотрудничества в области обмена информацией о судах, ведущих ННН-

промысел, что содействует осуществлению МПД по ННН-промыслу. Более половины сообщили о проведении мероприятий по наращиванию потенциала в целях содействия осуществлению МПД по промысловым мощностям. Почти половина сообщили, что проводят оценку сохранения акул и управления их запасами в целях содействия осуществлению МПД по акулам, а свыше трети – что принимают региональные хозяйственные меры в рамках содействия осуществлению МПД по морским птицам.

29. Четверть ответивших РРХО приняли меры с тем, чтобы их члены использовали процедуры ведения аквакультуры в соответствии с передовым опытом. Принявшие соответствующие меры РРХО сообщили, что их члены ввели процедуры ведения аквакультуры в соответствии с передовым опытом, но почти все они требуют доработки, особенно в части институционального технического потенциала, нормативно-правовой базы, регулярности и частоты исследовательской работы.

Неправительственные организации (НПО)

30. Важнейшими целями Кодекса, способствующими формированию устойчивого сектора рыболовства и аквакультуры, НПО назвали выполнение им роли ориентира для совершенствования правовых и институциональных механизмов в целях реализации необходимых управленческих структур, принятие принципов ответственной промысловой и рыбохозяйственной деятельности, а также принятие принципов и критериев осуществления политики сохранения промысловых ресурсов. Из восьми основных тем, которым посвящены Кодекс и соответствующее Техническое руководство ФАО по ответственному рыбному хозяйству, НПО выделили в качестве приоритетных управление рыболовством, затем промысловые операции, исследования в области рыболовства и развитие рыболовства во внутренних водоемах.

31. Основные препятствия применению Кодекса, указанные НПО, связаны с отсутствием полноценных политических и/или законодательных механизмов, а также со слабостью институциональных механизмов. В качестве основных решений предлагались совершенствование институциональных и организационных структур и согласование политических и/или законодательных механизмов с Кодексом. По мнению НПО, наиболее эффективно распространению информации о Кодексе и более глубокому его пониманию способствуют организация и/или проведение практикумов национального и международного уровней, содействие внедрению стандартов, основанных на положениях Кодекса, а также издание книг и других информационных материалов.

32. Согласно ответам НПО, чаще всего действующими планами управления рыболовством в морях и внутренних водоемах, которые разрабатывают страны и/или РРХО, предусматриваются следующие меры: запрещение пагубных методов и приемов лова, защита видов, находящихся под угрозой исчезновения, а также защита интересов и прав рыбаков, занимающихся маломасштабным промыслом.

33. Только четыре НПО высказали мнение о наличии или отсутствии в странах надлежащих процедур для ведения аквакультуры в соответствии с передовой практикой, причем мнения разделились поровну. Сообщившие о наличии таких процедур НПО считают, что положение необходимо улучшать.

34. Все ответившие НПО, за исключением одной, участвуют в работе, направленной на содействие осуществлению МПД. Особенно активно ведется работа в рамках МПД по промысловым мощностям, а также МПД по ННН-промыслу, МПД по акулам и МПД по морским птицам.