



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

R

КОМИТЕТ ПО РЫБНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

Тридцать четвертая сессия

1–5 февраля 2021 года¹

ПРИМЕНЕНИЕ КОДЕКСА ВЕДЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОГО РЫБОЛОВСТВА И СООТВЕТСТВУЮЩИХ ДОКУМЕНТОВ

Резюме

Вопросник по применению Кодекса ведения ответственного рыболовства (Кодекса) и соответствующих документов в издании 2020 года² заполнили 118 стран-членов ФАО и Европейский союз (ЕС)³, что составляет 60% членов ФАО. По сравнению с изданием 2018 года число респондентов сократилось на 7%, а по сравнению с изданиями 2015, 2013 и 2011 годов – увеличилось на 3, 24 и 95%, соответственно. Кроме того, вопросник заполнили 36 региональных рыбохозяйственных органов и 13 неправительственных организаций; таким образом, по сравнению с изданием 2018 года число респондентов выросло на 33 и 11 соответственно. В настоящем документе представлен подробный анализ ответов на вопросник. Кроме того, со статистическими таблицами, в которых обобщены приведенные в данном документе ответы членов ФАО, можно ознакомиться на веб-сайте КРХ⁴ и в документе к сессии COFI/2018/SBD.5, который следует рассматривать совместно с настоящим документом.

В 2020 году исполнилось 25 лет со дня принятия Кодекса, и есть возможность проанализировать прогресс в осуществлении самого Кодекса и связанных с ним документов, а также его воздействие на рыболовство, в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Кодекса, на основе информации, которую члены ФАО предоставляют два раза в год, заполняя вопросники. Вопросники рассылались членам ФАО в 2000, 2002, 2004, 2006, 2008, 2010, 2011, 2013, 2015, 2018 и 2020 годах. В 2004 году их заполнили 49 членов Организации, а в 2018 году – 128. Представленная информация позволила выявить ряд тенденций в осуществлении Кодекса, разделенного на следующие темы: управление рыболовством (статья 7), промысловые операции (статья 8), аквакультура (статья 9), включение рыболовства в управление прибрежными районами (статья 10), практика использования уловов и торговля (статья 11), а также исследования в области рыболовства (статья 12). Они кратко описаны в разделе III настоящего документа.

¹ Перенесена с 13–17 июля 2020 года.

² Как правило, вопросник рассылается в год, предшествующий сессии КРХ; в данном случае он был разослан в январе 2020 года.

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

⁴ <http://www.fao.org/about/meetings/cofi/documents-cofi34/ru/>

I. МЕРОПРИЯТИЯ В РАМКАХ КОДЕКСА И ЕГО ПРИМЕНЕНИЕ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

A. Общая информация

1. В статье 2 Кодекса ведения ответственного рыболовства (Кодекс) изложены десять его целей. Членам⁵ было предложено оценить степень актуальности этих целей (таблица 3). Как и всегда с 2007 года, приоритетными были признаны цели b)⁶ и a)⁷. Как и в 2018 и 2015 годах, члены оценили три цели – j)⁸, h)⁹ и d)¹⁰ – как наименее актуальные.
2. Кодекс подразделяется на темы, касающиеся восьми технических областей в секторах рыболовства и аквакультуры (управление рыболовством, развитие аквакультуры, промысловые операции, исследования в области рыболовства, торговля, практика использования улова, включение рыболовства в управление прибрежными районами и бассейнами, развитие рыболовства во внутренних водоемах). Членам было предложено присвоить этим темам рейтинги приоритетности (таблица 4). Как и в ходе предыдущих опросов с 2001 года, наиболее приоритетными были названы темы "управление рыболовством" и "развитие аквакультуры". Как и в ходе четырех предыдущих опросов, как наименее приоритетные были оценены темы "Развитие рыболовства во внутренних водоемах" и "Включение рыболовства в управление прибрежными районами и бассейнами".
3. Оценивая уровень соответствия нижеперечисленных аспектов положениям Кодекса, члены присвоили им следующий средний балл¹¹: политика – 3,72; законодательство – 3,74; институциональные механизмы – 3,61; операции и процедуры – 3,48 (таблица 5), что очень близко к цифрам 2018 года. О намерении обеспечить полное соответствие политики, законодательства, институциональных механизмов, операций и процедур положениям Кодекса сообщили соответственно 90, 84, 83 и 87% членов, оценивших соответствие по этим аспектам как неполное.
4. Сорок два процента респондентов сообщили, что приняли свои основные законы в области рыболовства до 1996 года (таблица 6); 30% – что приняли такие законы в течение 15 лет с 1996 года по 2010 год и 28% – что приняли их недавно, после 2010 года. На первых местах с точки зрения доли респондентов, внесших изменения в свои основные законы в области рыболовства после 2010 года, оказались Африка (47%) и юго-западная часть Тихого океана (40%).
5. О повышении уровня осведомленности относительно Кодекса сообщили 86% ответивших, что соответствует показателю 2018 года (таблица 7). Чаще всего для решения этой задачи использовались такие основные механизмы, как совещания, практикумы и семинары (74%), обучение персонала и организация его работы (44%), публикация и

⁵ Указанные в документе доли в процентах относятся только к тем членам, к которым относился вопрос или раздел и которые дали ответ на соответствующий вопрос или заполнили соответствующий раздел.

⁶ Цель b): установить принципы и критерии разработки и осуществления национальной политики ответственного сохранения промысловых ресурсов, регулирования и развития рыболовства в целях осуществления политики сохранения промысловых ресурсов, регулирования и развития рыболовства.

⁷ Цель a): установить принципы для обеспечения ведения ответственного рыболовства с учетом всех связанных с ними биологических, технологических, экономических, социальных, природоохранных и коммерческих аспектов.

⁸ Цель j): устанавливать нормы поведения для всех лиц, занятых в рыбохозяйственном секторе.

⁹ Цель h): стимулировать торговлю рыбой и рыбными продуктами согласно соответствующим международным правилам и избегать использования мер, скрытно создающих барьеры для такой торговли.

¹⁰ Цель d): служить руководством, которое можно в соответствующих случаях использовать при формулировании и осуществлении международных соглашений и других правовых документов, как обязательных, так и добровольных.

¹¹ Членам было предложено оценить степень соответствия по шкале от одного (совершенно не соответствует) до пяти (полностью соответствует).

распространение документов о Кодексе (44%) и разработка рекомендаций и кодексов на основе Кодекса (44%).

В. Управление рыболовством

6. Как минимум один район морского и один район внутреннего рыболовства определили соответственно 76 и 61% ответивших. Из числа респондентов, определивших районы рыболовства, о разработке планов управления рыболовством (ПУР) в морских районах и во внутренних водоемах сообщили 89 и 72% соответственно. Планы в отношении районов морского рыболовства и районов внутреннего рыболовства осуществляют соответственно 97 и 93% членов, разработавших ПУР; таким образом, в общей сложности осуществляются 761 ПУР в отношении морского и 433 ПУР в отношении внутреннего рыболовства (таблица 8), что меньше показателя 2018 года (826 ПУР в морских районах и 501 ПУР во внутренних водоемах).

7. Члены, сообщившие о разработке ПУР, чаще всего применяют следующие категории управленческих мер, направленных на стимулирование ответственного использования ресурсов в районах морского рыболовства: запрещение пагубных методов и приемов лова, обеспечение участия заинтересованных сторон в принятии управленческих решений (каждую из вышеперечисленных мер – по 99%), учет интересов и прав лиц, занятых в маломасштабном рыболовстве (96%), и обеспечение защиты видов, находящихся под угрозой исчезновения (94%). Реже всего в управлении морскими районами применяются следующие категории мер: использование целевых опорных критериев (ЦОК) в отношении конкретных популяций (72%) и контроль или решение проблемы оставленных, утерянных или иным образом брошенных орудий лова (ОУБОЛ) (56%) (таблица 9).

8. В отношении районов внутреннего рыболовства наиболее распространенными были другие меры: использование осмотрительных подходов с обеспечением максимально высокого коэффициента надежности при принятии решений, должное внимание к процессу выявления "уязвимых мест обитания" и других типов значимых и/или чувствительных к воздействию уязвимых районов (все вышеперечисленные меры упомянули по 91% респондентов), а также включение планов в сферу действия общих планов эксплуатации прибрежной зоны (или превращение их в неотъемлемый элемент таких планов) (87%). Как наименее распространенные оценивались следующие меры управления районами внутреннего рыболовства: запрещение применения пагубных методов и приемов лова (46%) и решение проблем биоразнообразия водных мест обитания (39%) (таблица 9).

9. Восемьдесят один процент респондентов сообщили, что начали внедрение экосистемного подхода к рыболовству (ЭПР). Из них 92% сообщили, что установили экологические, социально-экономические и управленческие цели; 92% указали, что определили вопросы, которые предстоит решать с помощью управленческих мер; и 78% – что создали механизмы мониторинга (таблица 10).

10. Девяносто три процента членов ФАО, применяющие ЭПР, создали управленческие и институциональные системы, 89% сохраняют виды (целевой вылов и прилов) и 87% учитывают социально-экономические аспекты на местном и национальном уровнях. Реже всего сообщалось о вопросах, связанных с внешними факторами (68%) (таблица 11).

11. В 2010 году число членов, сообщивших об установлении ЦОК, составляло 56%; с тех пор этот показатель постепенно рос и достиг 69%. Общее число установленных ЦОК возросло с 845 в 2011 году до 1739 в 2018 году; однако в 2020 году члены сообщили всего о 1540. Шестьдесят семь процентов членов сообщили, что приблизились как минимум к одному ЦОК, а 43% указали, что превзошли эти критерии (таблица 12). Эта цифра близка к уровню 2018 года, но ниже уровня 2010 года, когда о превышении как минимум одного ЦОК сообщили 76% членов.

12. Помимо ЦОК, члены, в частности, используют следующие методы управления запасами: показатели улова и промыслового усилия (74%), социально-экономические показатели (59%), подтвержденную информацию от заинтересованных сторон (52%) и экосистемные показатели

(37%) (таблица 13). При превышении ЦОК чаще всего принимались следующие меры по исправлению положения: увеличение числа исследований (96%); ограничение промыслового усилия (92%); усиление мониторинга, контроля и наблюдения (МКН) и закрытие районов для промысла (по 88%) (таблица 14).

С. Промысловые операции

13. Членам было предложено сообщить о наиболее важных мерах, принимаемых для контроля за промысловыми операциями, осуществляемыми судами под их флагом, в пределах и за пределами их исключительной экономической зоны (ИЭЗ). О принятии таких мер в своих ИЭЗ и за их пределами сообщили 98% и 93% опрошенных соответственно. Как и ранее начиная с 2011 года, основными мерами, принятыми в интересах соответствия промысловых операций в ИЭЗ требованиям разрешений, были названы усиление мониторинга, контроля и наблюдения (76%), штрафы и санкции (58%) и судовые регистры (47%) (таблица 15).

14. Как и в предыдущие годы начиная с 2011 года, 68% членов назвали наиболее важной мерой контроля за промысловыми операциями за пределами их ИЭЗ применение обязательных систем разрешения. Следующими по важности были названы усиление мер МКН и обеспечение выполнения законов других государств и решений региональных организаций по управлению рыболовством (РФМО) (о применении каждой из этих мер сообщили по 41% ответивших) (таблица 16).

15. Семьдесят четыре процента респондентов сообщили, что при крупномасштабном рыболовстве имеют место прилов и выброс рыбы; 65% ответивших используют официальные схемы мониторинга прилова и выбросов. Это немного больше, чем в 2018 году (72 и 61% соответственно). Семьдесят пять процентов респондентов, ведущих официальный мониторинг, считают, что прилов и выброс повышают неустойчивость. Как и в 2018 году, все респонденты, считающие, что прилов и выброс рыбы повышают неустойчивость, сообщили, что применяют управленческие меры, направленные на их минимизацию. Девяносто шесть процентов и 73% членов, применяющих управленческие меры в отношении прилова и выброса рыбы, также применяют меры, направленные на защиту мальков и борьбу с фантомным промыслом (таблица 17).

16. Семьдесят пять процентов членов сообщили, что частично или полностью ввели в действие системы мониторинга судов (СМС). Тридцать процентов членов (все из которых представляют Африку и Ближний Восток) сообщили, что не внедрили СМС, но требуют от иностранных судов, действующих в их ИЭЗ, наличия этой системы и представления отчетности другим центрам мониторинга (например, региональным организациям по управлению рыболовством) (таблица 18).

17. Членам было предложено оценить по шкале от одного до пяти¹², насколько серьезна для них проблема оставленных, утерянных или иным образом брошенных орудий лова (ОУБОЛ). Члены оценили свою обеспокоенность этой проблемой на 3,5 балла, что соответствует уровню "несколько выше среднего"; при этом в 2018 году присвоенная ими оценка была ниже (3,17). Наибольшую обеспокоенность у членов вызывают ущерб окружающей среде (90%), сокращение рыбных запасов (74%) и попадание морских организмов в орудия лова (67%). В наименьшей степени их беспокоят отрицательное воздействие на туризм (28%) и ущерб, причиняемый судам (25%) (таблица 19).

18. Двадцать восемь процентов членов, у которых ОУБОЛ вызывает обеспокоенность, сообщили, что располагают количественной информацией о потерянных орудиях лова, а 52% из числа этих последних указали, что располагают этой информацией в разбивке по типам орудий (таблица 20). Члены, располагающие информацией по типам орудий лова, сообщали, что чаще всего теряются тралы; рыбоуловители; жаберные и объячеивающие сети; и ярусные сети (таблицы 21 и 22).

¹² "1" – "не вызывает обеспокоенности", "3" – "вызывает среднюю степень обеспокоенности" и "5" – "вызывает серьезную обеспокоенность".

19. Пятьдесят один процент членов сообщили, что ввели требования в отношении маркировки орудий лова. Чаще всего для маркировки орудий лова используются маркировочные ручки и аэрозоли (67%); а также печатные металлические и пластиковые метки (39%) (таблица 23).

20. Восемьдесят четыре процента и 37% членов соответственно сообщили, что предусмотрели в программах наблюдения проверку бортового оборудования для обеспечения выполнения соответствующих правил и требований механизмов безопасности и отчетности в связи с ОУБОЛ. Двадцать процентов членов сообщили, что установили требования о внесении информации по ОУБОЛ в судовые журналы для судов больше определенного размера; 18% сообщили, что установили это требование для всех судов (таблица 24).

21. Членам было предложено предоставить информацию о портовых объектах, предназначенных для удаления и утилизации отходов. Тридцать девять процентов членов сообщили о действующих требованиях к портам обеспечивать наличие оборудования для удаления отходов с рыболовных судов, а 24% – о наличии таких требований в отношении оборудования для приема старых орудий лова. Шестнадцать процентов опрошенных сообщили о наличии государственных и/или частных программ утилизации и/или вторичного использования отслуживших свой срок орудий лова (таблица 25).

D. Развитие аквакультуры

22. Девяносто шесть процентов членов сообщили, что в их странах развивается аквакультура – этот показатель лишь немногим отличается от цифры 2018 года (таблица 26). Немногим менее половины этих последних указали, что в целом сформировали способствующие развитию сектора меры политики (45%), законы (47%) и институциональные механизмы (44%). Большинство остальных ответивших частично разработали механизмы политики, правовые и институциональные механизмы, но у некоторых из них (соответственно 19, 12 и 8%) механизмы такого рода не разработаны или требуют серьезной доработки.

23. Кодекс способствует активизации применения членами практических методов ответственной аквакультуры. Шестьдесят восемь процентов членов сообщили, что государственные органы приняли соответствующие кодексы и документы (в 2018 и 2015 годах этот показатель составлял 74 и 85% соответственно). Члены сообщили, что субъекты частного сектора также приняли такие кодексы или документы на уровне производителей продукции (65%), поставщиков (44%) и промышленных предприятий (44%) (таблица 27).

24. Членам было предложено сообщить о наличии процедур реализации важнейших мер по ответственному развитию аквакультуры в соответствии с положениями Кодекса. Восемьдесят шесть процентов респондентов сообщили, что проводят экологическую экспертизу предприятий аквакультуры, 83% – что ведут мониторинг деятельности предприятий аквакультуры и еще 83% – что реализуют меры по сведению к минимуму вредных последствий интродукции чужеродных видов (таблица 28). В период с 2013 по 2018 год ситуация улучшалась; в 2018 году о наличии соответствующих процедур сообщили соответственно 85, 89 и 91% членов, а цифры, приведенные в этом документе, аналогичны показателям 2018 года или чуть ниже. Более 60% членов, применяющих такие процедуры (79, 74 и 63% соответственно), указали на необходимость их совершенствования (таблица 29). Свыше 85% членов определили, что сферой, в наибольшей степени требующей совершенствования, является укрепление институционального технического потенциала (таблица 30).

25. Членам рекомендуется содействовать распространению ответственной практики аквакультуры в целях поддержки сельских сообществ, объединений производителей и рыбоводов. Девяносто шесть процентов членов заявили, что приняли соответствующие меры; как и в 2018 году, чаще всего речь шла о подготовке и осуществлении программ распространения знаний/кампаний по повышению осведомленности/учебных мероприятий (49%) (таблица 31).

Е. Включение рыболовства в управление прибрежными районами¹³

26. Из членов, которые сообщили о наличии береговой полосы (87%), 21, 20 и 21% соответственно имеют практически полноценные механизмы в сфере политики, правовые и институциональные механизмы, благоприятствующие комплексному использованию прибрежных районов. Эти цифры аналогичны указанным респондентами в 2018 году, но ниже, чем в любом другом отчетном году в период до 2011 года включительно. Почти половина из них частично разработали механизмы в сфере политики (47%), правовые (44%) и институциональные (45%) механизмы. Остальные не разработали механизмы регулирования, способствующие комплексному использованию прибрежных районов, либо применяют недостаточно эффективные механизмы такого рода (таблица 32).

27. Членам было предложено сообщить о вопросах, вызывающих конфликты не только в самом секторе рыболовства, но и между рыболовством и другими секторами, действующими в прибрежной зоне. Отвечая на этот вопрос, члены неизменно с 2010 года в качестве наиболее распространенных называют конфликты, связанные с применением разных орудий лова (18%), а также конфликты между прибрежным и промышленным рыболовством (в этом году о конфликтах с рыболовством и строительством портов сообщили по 12% членов). Более 60% стран, для которых этот вопрос актуален, сообщили, что имеют механизмы разрешения конфликтов всех трех видов (68, 79 и 60% соответственно) (таблица 33).

Г. Практика использования уловов и торговли

28. Доля членов, имеющих достаточно полноценную, благоприятствующую работе эффективную систему контроля безопасности и качества рыбы и рыбопродуктов, в 2013 году составляла 71%, в 2018 году снизилась до 51%, а в текущем году вновь выросла до 65%; при этом число членов, не имеющих таких систем или располагающих лишь низкоэффективными системами, возросла с нуля в 2013 году до 8% в 2018 и 2020 годах (таблица 34).

29. Почти для всех респондентов (95%) актуальна проблема потерь и порчи продукции на послепромысловых этапах; 97% из них приняли меры для решения этого вопроса, в частности, путем принятия правил безопасности пищевых продуктов (70%) и усиления мониторинга, контроля и надзора (55%) (таблица 35).

30. Прилов является актуальной проблемой для 88% членов; 93% из них сообщили, что внедрили меры по повышению эффективности использования прилова; это на 12% больше, чем в 2015 году. Как и в 2015 и 2018 годах, наиболее важными мерами, направленными на более эффективное использование прилова, были названы повышение осведомленности (43%) и обязательная выгрузка прилова (37%) (таблица 36).

31. Как и ранее начиная с 2011 года, подавляющее большинство перерабатывающих предприятий (89%) имеют возможности прослеживать происхождение закупаемой ими рыбной продукции; что же касается потребителей, то такие возможности имеют лишь 43% из них (таблица 37).

32. Ликвидация переработки незаконно добытых рыбных ресурсов и торговли ими является актуальной проблемой для 93% членов; 93% из них принимают соответствующие меры. Шире всего используются следующие меры: ужесточение контроля за рыболовством и инспекций (63%), усиление таможенного и пограничного контроля (37%) и внедрение систем отслеживания продукции (37%) (таблица 38).

Г. Исследования в области рыболовства

33. Члены сообщают, что получили достоверные количественные данные о состоянии запасов в общей сложности по 1683 видам. По их сообщению, запасы, по которым есть количественные данные, составляют от 41 до 50% общего объема их запасов (таблица 39).

¹³ На вопросы под этим заголовком, за исключением вопросов, касающихся политики, приведенных в таблице 32, отвечали отдельные государства-члены ЕС.

34. Как и в предыдущих отчетах за период с 2010 года, 77% членов указали, что статистические данные по объемам вылова и промысловому усилию собираются своевременно, полностью и достоверно; 61% членов сообщили, что для сбора данных в интересах устойчивой эксплуатации рыбных ресурсов имеется достаточно квалифицированных сотрудников (таблица 40). Наиболее велика потребность в дополнительных квалифицированных сотрудниках в таких областях, как биология рыб и оценка запасов (71%), а также статистика в отношении рыболовства и составление выборок (49%) (таблица 41).

35. В качестве основных источников сведений при разработке планов управления рыболовством члены используют данные за предыдущие периоды (82%), результаты выборочных обследований портов и пунктов выгрузки (76%), результаты и планового сбора данных (74%), данные МКН (66%), а также статистику ФАО и/или РФМО (63%) (таблица 42).

36. Как и в 2018 году, 95% членов сообщили, что в управлении рыбными ресурсами сталкиваются с проблемой пробелов в данных; чаще всего указывалось на пробелы в данных о состоянии рыбных запасов (47%), данных о ННН-промысле и/или результатах МКН (37%), выловах и экосистемах (по 33% соответственно) и промысловом усилии (22%) (таблица 43). Кроме того, во всех обследованиях начиная с 2011 года отмечается, что наиболее значительные пробелы наблюдаются в данных о состоянии запасов.

37. Пятьдесят восемь процентов членов сообщили, что на плановой основе проводят мониторинг морской среды. Эта цифра аналогична показателю за 2013, 2015 и 2018 годы, однако уровни 2009 и 2011 годов (78 и 66% соответственно) до сих пор не достигнуты. Респонденты, которые сообщили о ведении такого мониторинга, чаще всего осуществляют программы по плановому мониторингу параметров в прибрежной зоне (87%), исчезающих и находящихся под угрозой исчезновения видов (87%); кроме того, они ведут мониторинг океанографических параметров (85%) и состояния прибрежных и морских мест обитания (83%) (таблица 44).

38. Членам было предложено предоставить данные об исследованиях и программах по влиянию изменения климата на рыболовство. Согласно полученной информации, официальные исследования для оценки/прогнозирования воздействия изменения климата на рыболовство проводят 75% членов, что на 11% больше, чем в 2018 году. Как и в 2018 году, 77% из них осуществляют официальные программы по смягчению возможных экологических, экономических и социальных последствий и укреплению стойкости к внешним воздействиям (таблица 45).

Н. Международные документы

39. Членам было предложено сообщить о деятельности судов под их флагами, осуществляющих промысловые и связанные с промыслом операции. Восемьдесят один процент респондентов сообщили об осуществлении таких операций в районах, находящихся под их национальной юрисдикцией, 57% – в открытом море и 45% – в водах под юрисдикцией других государств (таблица 46). На вопрос о рыболовческих судах под флагом респондента, получивших от другого государства разрешение на ведение промысла и связанных с промыслом операций, 45% участников опроса ответили, что такие суда ведут промысел в водах под юрисдикцией другого государства, а 29% – что такие суда ведут промысел в открытом море (таблица 47). Шестьдесят процентов членов сообщили, что выдали судам под иностранными флагами разрешения на заход в их порты, а 40% – что разрешают иностранным судам вести промысел в водах под их национальной юрисдикцией (таблица 48).

40. Сорок девять процентов членов заявили, что приступили к предварительной оценке промысловых мощностей; в будущем такую оценку планируют 19%, что значительно меньше, чем в 2018 году. Из тех, кто приступил к проведению предварительной оценки, 89% сообщили о принятии мер по корректировке промыслового потенциала (таблица 49). Чаще всего применяются методы, основанные на анализе потенциального усилия флота (84%), и ключевых характеристик флота и судов (82%) (таблица 50).

41. Из числа членов, приступивших к предварительной оценке промысловых мощностей, 50% сообщили, что разработали национальные планы действий по управлению промысловыми мощностями (НПД УПМ). Разработавшие НПД УПМ члены оценили среднюю степень выполнения планов по шкале от одного до пяти¹⁴ следующим образом: политика – 4,23, законодательство – 3,95, институциональные механизмы – 4,05, и операции и процедуры – 3,82) (таблица 51).

42. Проблему избытка промысловых мощностей сочли актуальной 52% членов. Из них 89% приняли меры по предотвращению дальнейшего наращивания этих мощностей. Основными мерами были названы введение режима ограниченного доступа (70%) и замораживание числа судов/разрешений (53%) (таблица 52). Еще 89% приняли меры, направленные на сокращение избытка промысловых мощностей: в первую очередь это разработка и осуществление НПД-УПМ (28%), схемы выкупа судов государством с последующим списанием (26%) а также мониторинг и исследования в отношении избыточных промысловых мощностей (26%) (таблица 53). Восемьдесят девять процентов респондентов, назвавших проблему избыточных промысловых мощностей актуальной, предприняли шаги по предотвращению их дальнейшего негативного воздействия на рыбные запасы: чаще всего вводились сезонные запреты на вылов отдельных видов (66%) и запреты на промысел в определенных районах (47%) (таблица 54).

43. О вылове акул в рамках целенаправленного промысла либо в составе прилова сообщили 46% членов, что на 12% меньше, чем в 2018 году (таблица 55). Семьдесят семь процентов государств, где имел место вылов акул, провели оценку воздействия; по результатам 94% оценок были сделаны выводы о необходимости разработки национальных планов действий по сохранению акул и управлению их запасами (НПД-Акулы). Члены, разработавшие НПД-Акулы, оценили по шкале от "1" до "5"¹⁵ среднюю степень выполнения плана следующим образом: в части политики – 4,22, в части законодательства – 4,19, в части институциональных механизмов – 4,26, а в части операций и процедур – 4,00 (таблица 56).

44. Семьдесят восемь процентов приславших ответы членов сообщили, что в водах под их юрисдикцией ведется ярусный и траловый лов и/или применяются жаберные сети, а 49% из них провели оценку районов, где ведутся такие операции. По результатам 61% этих оценок был сделан вывод о необходимости разработки планов действий по сокращению случайного прилова морских птиц (НПД-Птицы) (таблица 57); 64% респондентов, сделавших такой вывод, разработали НПД-Птицы. Осуществляющие НПД-Птицы члены оценили по шкале от "1" до "5"¹⁶ среднюю степень выполнения плана следующим образом: в части политики – 4,71, в части законодательства – 4,5, в части институциональных механизмов – 4,57, в части операций и процедур – 4,43 (таблица 58).

45. Членам было предложено ответить на вопрос о мерах по смягчению последствий для морских птиц и рыболовства. Из числа членов, сообщивших о ведении ярусного (71%) и тралового лова и/или использовании жаберных сетей (70%), меры по смягчению последствий применили 68 и 55% соответственно. В обоих случаях чаще всего принимаются такие меры, как совершенствование нормативно-правовой базы и программы наблюдения (таблицы 59 и 60).

46. Членам было предложено ответить на вопросы, касающиеся ННН-промысла. ННН-промысел является проблемой для 82% ответивших. Шестьдесят семь процентов членов сообщили, что разработали национальные планы действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН-промысла (НПД-ННН). Респонденты, осуществляющие НПД-ННН, оценили среднюю степень выполнения этих планов по шкале от "1" до "5"¹⁷ следующим

¹⁴ Членам было предложено оценить степень выполнения плана по шкале от "1" до "5", где "1" означает "не выполнено", а "5" – "выполнено полностью".

¹⁵ Членам было предложено оценить степень выполнения плана по шкале от "1" до "5", где "1" означает "не выполнено", а "5" – "выполнено полностью".

¹⁶ Членам было предложено оценить степень выполнения плана по шкале от "1" до "5", где "1" означает "не выполнено", а "5" – "выполнено полностью".

¹⁷ Членам было предложено оценить степень выполнения планов по шкале от "1" до "5", где "1" означает "не выполнено", а "5" – "выполнено полностью".

образом: в части политики – 4,12, в части законодательства – 4,37, в части институциональных механизмов – 4,17, и в части операций и процедур – 4,00 (таблица 61). Чаще всего для предотвращения, сдерживания и ликвидации ННН-промысла применяются совершенствование нормативно-правовой базы (72%) и совершенствование используемых прибрежными государствами механизмов контроля и МКН (66%) (таблица 62).

47. Семьдесят девять процентов членов¹⁸ сообщили, что ратифицировали, приняли Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву (ЮНКЛОС)¹⁹ или присоединились к Конвенции; еще 21% членов сообщили, что они инициировали соответствующий процесс. Члены оценили по шкале от "1" до "5"²⁰ среднюю степень осуществления положений Конвенции следующим образом: в части политики – 3,80, в части законодательства – 3,86, в части институциональных механизмов – 3,76, в части операций и процедур – 3,66 (таблица 63).

48. Пятьдесят восемь процентов членов сообщили о ратификации, принятии Соглашения о мерах государства порта (СМГП)²¹ или присоединении к Соглашению; еще 41% сообщили, что инициировали соответствующий процесс. Члены оценили по шкале от "1" до "5"²² среднюю степень осуществления положений Соглашения следующим образом: в части политики – 3,41, в части законодательства – 3,49, в части институциональных механизмов – 3,36, в части операций и процедур – 3,30. О наличии назначенных портов и координаторов в соответствии с требованиями Соглашения сообщили 53 и 57% ответивших соответственно (таблицы 64 и 65).

49. Членам было предложено сообщить об осуществлении ими обязанностей государств флага. Сорок девять процентов членов сообщили, что ратифицировали, приняли Соглашение о содействии соблюдению рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению живых ресурсов и управлению ими²³ или присоединились к Соглашению, а еще 14% членов указали, что инициировали соответствующий процесс. Члены оценили по шкале от "1" до "5"²⁴ среднюю степень осуществления положений Соглашения и/или собственных обязанностей в качестве государств флага следующим образом: в части политики – 3,37, в части законодательства – 3,44, в части институциональных механизмов – 3,27, в части операций и процедур – 3,23 (таблица 66). Тридцать три процента членов сообщили, что провели оценку эффективности осуществления своих обязанностей в качестве государств флага, как того требуют разработанные ФАО Добровольные руководящие принципы действий государства флага, а 65% остальных намерены сделать это в будущем (таблица 67).

50. Шестьдесят процентов членов сообщили о рекордном количестве рыболовецких судов, ведущих промысел в открытом море. Семьдесят четыре процента и 78% соответственно сообщили, что принимают меры к тому, чтобы их суда не занимались деятельностью, сводящей на нет воздействие мер по сохранению ресурсов и управлению ими, и предоставляли всю необходимую информацию для выполнения их обязательств в качестве государств флага. Шестьдесят семь процентов членов сообщили, что начинают промысел в водах другого прибрежного государства лишь после заключения соглашения о доступе для промысла (таблица 67).

¹⁸ На вопросы в этом разделе отвечали ЕС и его государства-члены.

¹⁹ Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (1982 год).

²⁰ Членам было предложено оценить степень выполнения положений Конвенции по шкале от "1" до "5", где "1" означает "не выполнено", а "5" – "выполнено полностью".

²¹ Соглашение о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла ФАО (2009 год).

²² Членам было предложено оценить степень выполнения Соглашения по шкале от "1" до "5", где "1" означает "не выполнено", а "5" – "выполнено полностью".

²³ Разработанное ФАО Соглашение о содействии соблюдению рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению живых ресурсов и управлению ими (1993 год).

²⁴ Членам было предложено оценить степень выполнения Соглашения по шкале от "1" до "5", где "1" означает "не выполнено", а "5" – "выполнено полностью".

51. Двадцать восемь процентов членов сообщили, что ведут глубоководный промысел в открытом море. Члены, ведущие промысел такого рода, оценили по шкале от "1" до "5"²⁵ среднюю степень осуществления положений разработанных ФАО Международных руководящих принципов регулирования глубоководного промысла в открытом море следующим образом: в части политики – 4,00, в части законодательства – 4,25, в части институциональных механизмов – 4,13, в части операций и процедур – 4,17 (таблица 68).

52. Шестьдесят семь процентов членов сообщили, что им известно о Стратегии повышения качества информации о состоянии и тенденциях развития промышленного рыболовства (Стратегии по СТР), а 83% членов осуществляют планы и программы в рамках Стратегии по СТР; 100, 98 и 94% из них соответственно указали, что включают в них компоненты, направленные на совершенствование сбора, анализа и распространения данных (таблица 69).

53. Шестьдесят два процента членов сообщили, что им известно о существовании Стратегии повышения качества информации о состоянии и тенденциях развития аквакультуры (Стратегии по СТА), а 80% членов заявили, что реализуют соответствующие планы и программы. Из них 100, 98 и 91% соответственно сообщили, что включают в эти планы и программы компоненты, направленные на совершенствование сбора, анализа и распространения данных (таблица 70).

I. Маломасштабное рыболовство²⁶

54. О ведении маломасштабного рыболовства (ММП) сообщили в общей сложности 88% членов. В среднем, как указали члены, на долю ММП приходится от 41 до 50% как вылова как в натуральном, так и в стоимостном выражении; это меньше, чем в 2015 и 2018 годах, когда эта доля составляла 51 и 50%. Самая высокая доля вылова в секторе ММП по сравнению с суммарным уловом в натуральном выражении приходится на Ближний Восток (71–80%), за которым следуют Африка, Латинская Америка и Карибский бассейн (51–60%). В стоимостном выражении самая высокая доля вылова в секторе ММП по сравнению с суммарным уловом вновь приходится на Ближний Восток (71–80%); на следующих местах по этому показателю находятся Латинская Америка и Карибский бассейн (61–70%). Как и в 2015–2018 годах, доля рыбаков, занятых в ММП, составляет в среднем от 61 до 70%; при этом выше всего средняя доля таких рыбаков на Ближнем Востоке и в Латинской Америке и Карибском бассейне (71–80%) (таблица 73).

55. Как и прежде, информация о числе занятых в ММП в разбивке по гендерному признаку и статусу занятости предоставляется в ограниченном объеме. По полной занятости представляется больше информации (в том числе в разбивке по гендерному признаку), чем по частичной занятости, разовым работам и работе без указания вида занятости. Во всех регионах доля мужчин, работающих в секторе рыболовства на условиях полной занятости, выше, чем доля женщин. Как и в 2015 и 2018 годах, доля постоянно занятых женщин превышала долю постоянно занятых мужчин только в послепромысловом секторе; в 2020 году о таком распределении сообщали Африка, Азия, Латинская Америка и Карибский бассейн, а также юго-западная часть Тихого океана (таблица 74).

56. Согласно ответам, правовым статусом ММП наделили 47% членов; 24% членов не определили статус ММП официально, вследствие чего оно не обеспечивается правовой поддержкой. По сравнению с 2018 годом доля стран, где ММП обладает правовым статусом, возросла во всех регионах, за исключением Азии. Шестьдесят восемь процентов респондентов, присвоивших маломасштабному рыболовству правовой или неофициальный статус, и 29% членов, не определивших его статус, сообщили, что намерены пересмотреть или определить статус ММП в рамках многостороннего процесса, предусмотренного Добровольными руководящими принципами обеспечения устойчивого маломасштабного

²⁵ Членам было предложено оценить степень осуществления по шкале от "1" до "5", где "1" означает "не выполнено", а "5" – "выполнено полностью".

²⁶ ЕС отвечал на вопросы этого раздела от имени своих государств-членов.

рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности (Принципы УМР) (таблица 75).

57. Восемьдесят восемь процентов членов, которые определили статус ММР, сообщили, что ведут сбор секторальных данных. Собираемые членами данные касаются объема производства (85%), себестоимости производства (68%), занятости (54%), торговли (48%) и потребления (28%) (таблица 76).

58. О введении в действие или разработке мер политики, законов и нормативных документов, планов или стратегий, непосредственно ориентированных на ММР или на решение его проблем, сообщили соответственно 72, 74 и 66% членов (таблица 77).

59. Членам было предложено указать, осуществляют ли они конкретные инициативы по применению Принципов УМР. Сорок пять процентов членов ответили на этот вопрос утвердительно, а 56% сообщили, что намерены вести соответствующую работу в перспективе. Уже реализуемые инициативы в первую очередь связаны с наращиванием потенциала объединений рыбаков и других заинтересованных сторон (90%), поддержкой субъектов сектора ММР, направленной на активизацию их участия в устойчивом управлении ресурсами (85%), а также развитием производственно-сбытовых цепочек ММР, послепромыслового сектора и торговли (78%) (таблица 78). Основными сдерживающими факторами, возникающими при реализации таких инициатив, были названы нехватка финансовых ресурсов (80%), недостаточная координация с другими соответствующими административными органами (54%) и отсутствие организационных структур у мелких рыбаков и работников рыбного хозяйства (46%) (таблица 79). Возможности осуществления положений Принципов УМР, как правило, выявляются в контексте существующих нормативно-правовых и политических механизмов, благоприятствующих такой работе (66%), осуществляемых и планируемых проектов, программ и инициатив (63%) и перспектив привлечения мелких рыбаков и работников рыбного хозяйства к участию в процессах принятия решений (59%) (таблица 80).

60. О наличии механизмов, позволяющих мелким рыбакам и работникам рыбного хозяйства вносить вклад в процессы принятия решений, сообщили 79% респондентов. Чаще всего используются механизмы включения представителей рыбаков и работников рыбного хозяйства в состав консультативных органов при министерствах и департаментах рыболовства (81%), а также механизмы привлечения мелких рыболовческих хозяйств к управлению рыболовством (81%). Из числа членов, которые указали на наличие этих механизмов, 68% сообщили, что поощряют активное участие в них женщин (таблица 81).

Ж. Трудности и предлагаемые решения

61. Восемьдесят семь процентов приславших ответы членов сообщили, что сталкиваются с трудностями в плане осуществления Кодекса. В первую очередь они связаны с недостаточными бюджетными (70%) и людскими (46%) ресурсами; несколько реже возникают трудности, обусловленные непроработанными механизмами в сфере политики и/или нормативно-правового регулирования (33%), а также нехваткой статистических данных по результатам научных исследований и недостаточным доступом к информации (32%) (таблица 71).

62. Члены предложили следующие основные методы борьбы с трудностями при применении Кодекса: доступ к более существенным объемам бюджетных средств (67%) и человеческим ресурсам (38%), обучение и повышение осведомленности (35%), а также совершенствование исследований, статистики и расширение доступа к информации (33%) (таблица 72).

63. Членам²⁷ было предложено сообщить, какие технические руководства ФАО они получили. Шире всего распространяются руководства "Экосистемный подход к рыболовству" (67%) и "Осуществление Международного плана действий по предупреждению, сдерживанию

²⁷ На вопросы этого раздела ответили ЕС и его государства-члены.

и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыболовства" (МПД-ННН) (63%) (таблица 82).

II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

A. Региональные рыбохозяйственные органы

64. Вопросник о выполнении Кодекса и связанных с ним документов заполнили 36 региональных рыбохозяйственных органов (РРХО)²⁸, что на 9 и 44% больше, чем в 2018 и 2015 годах соответственно.

65. Число договаривающихся сторон РРХО, ответивших на вопросы, колеблется от 2 до 53, в среднем каждый РРХО объединяет по 15 договаривающихся сторон. В состав более трети РРХО входят от одной до восьми сотрудничающих недоговаривающихся сторон, в составе более двух третей РРХО присутствуют наблюдатели.

66. Мандаты разных РРХО охватывают разные вопросы. Мандат 67% респондентов в первую очередь относится к управлению рыболовством, 53% в первую очередь выполняют консультативные функции, 44% в основном занимаются научной и исследовательской работой, а 38% специализируются на вопросах сохранения окружающей среды и биоразнообразия. Основные отличия от результатов опроса, проведенного в 2018 году, состоят в том, что уменьшилась доля респондентов, указавших в качестве основных пунктов мандата развитие аквакультуры (с 30% в 2018 году до 19% в 2020 году) и управление рыболовством (ранее – 76%).

67. В конвенционные районы 22 РРХО входят ИЭЗ, компетенция 26 РРХО распространяется на районы за пределами действия национальной юрисдикции (РПНЮ), и компетенция 11 – на внутренние водоемы. В зону компетенции большинства РРХО входят зоны, относимые более

²⁸ Соглашение о сохранении альбатросов и буревестников (АКАП), Азиатско-Тихоокеанская комиссия по рыбному хозяйству (АПФИК), межправительственная организация "Программа Бенгальского залива" (МПО ПБЗ), Региональная комиссия по рыбному хозяйству и аквакультуре в Центральной Азии и на Кавказе (ЦАКАР), Комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики (АНТКОМ), Комиссия по сохранению южного синего тунца (ККСБТ), Комитет по внутреннему рыболовству и аквакультуре в Африке (КИФАА), Европейская консультативная комиссия по рыболовству и аквакультуре во внутренних водоемах (ЕККРАВВ), Комитет по рыболовству в западной части центральной акватории Гвинейского залива (ФКВК), Комитет по рыболовству в восточной части Центральной Атлантики (СЕКАФ), Генеральная комиссия по рыболовству в Средиземном море (ГКРС), Комиссия по индоокеанскому тунцу (ИОТК), Межамериканская комиссия по тропическому тунцу (ИАТТК), Международная комиссия по сохранению атлантических тунцов (ИККАТ), Международный совет по исследованию моря (ИКЕС), Смешанная Российско-Норвежская комиссия по рыболовству (СРНК), Совместная техническая комиссия прибрежной зоны Аргентины и Уругвая (КОФРЕМАР), Комиссия по бассейну озера Чад (LCBCS), Организация по рыболовству на озере Виктория (ЛВФО), Комиссия по морским млекопитающим Северной Атлантики (НАММКО), Организация по сохранению североатлантического лосося (НАСКО), Комиссия по анадромным рыбам северной части Тихого океана (НПАФК), Комиссия по рыболовству в северной части Тихого океана (НПФК), Комиссия по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана (НЕАФК), Организация по рыболовству в северо-западной части Атлантического океана (НАФО), Организация Центральноамериканского перешейка по рыболовному сектору и аквакультуре (ОСПЕСКА), Региональная комиссия по рыболовству (РЕКОФИ), Секретариат Тихоокеанского сообщества (СТС), Организация по управлению рыболовством в южной части Тихого океана (СПРФМО), Центр развития рыбного хозяйства в Юго-Восточной Азии (СЕАФДЕК), Организация по рыболовству в юго-восточной части Атлантического океана (СЕАФО), Соглашение о рыболовстве в южной части Индийского океана (СИОФА), Комиссия по рыболовству в юго-западной части Индийского океана (СВИОФК), Субрегиональная комиссия по рыболовству (СРФК), Комиссия по рыболовству в западной части Центральной Атлантики (ВЕКАФК) и Комиссия по рыболовству в центральной и западной частях Тихого океана (ВКПФК).

чем к одной из указанных категорий: компетенция пяти РРХО распространяется на ИЭЗ, РПНЮ и внутренние водоемы, компетенция 13 – на ИЭЗ и РПНЮ.

68. Шестьдесят один процент ответивших на вопросы РРХО сообщили, что приняли обязательные к исполнению меры. В период с 2010 года 11 из них приняли более 30 обязательных к исполнению мер; один принял от 21 до 30 таких мер; три – от 11 до 20 и семь – от 1 до 10 мер. Семьдесят пять процентов респондентов – РРХО сообщили, что приняли необязательные к исполнению меры. В период с 2010 года 14 таких РРХО приняли от 1 до 10 необязательных мер; три – от 11 до 20; четыре – от 21 до 30; и пять – более 30 необязательных мер.

69. Принимаемые большинством РРХО меры по управлению рыболовством, ориентированные на морские районы, в основном направлены на решение следующих вопросов: запрет пагубных методов и приемов лова – 63%, обеспечение соразмерности рыболовства состоянию рыбных запасов – 58% и обеспечение возможности восстановления истощенных запасов (также 58%). Реже всего используются меры, направленные на решение следующих вопросов: промысловые мощности, включая экономические условия, в которых функционирует рыбное хозяйство (39%), интересы и права мелких рыбаков (42%) и биоразнообразие водных мест обитания и экосистем, включая выявление основных мест обитаний рыб (47%).

70. Как следует из ответов 27 РРХО, планы управления рыболовством во внутренних водоемах чаще всего предусматривают запрещение пагубных методов рыболовства, учет интересов и прав мелких рыбаков и обеспечение участия заинтересованных сторон в принятии управленческих решений.

71. Шестьдесят шесть процентов РРХО сообщили, что приняли меры к тому, чтобы рыболовство в районах их компетенции велось исключительно в соответствии с утвержденным планом управления рыболовством. Семьдесят два процента РРХО сообщили, что применяют осмотрительный подход к управлению рыбными ресурсами в районах своей компетенции. В течение последних двух лет почти 61% респондентов приняли либо ужесточили меры по ограничению прилова и выброса рыбы.

72. Основными источниками данных при разработке планов управления рыболовством для РРХО были данные за прошлые периоды (86%), плановый сбор данных (77%) и исследования, проводимые исследовательскими судами (60%). Эти цифры близки к показателям за 2018 год; наиболее значительно изменилась ситуация с использованием результатов выборочных обследований портов и пунктов выгрузки: если в 2018 году их использовали 73% ответивших, то в 2020 году – всего 54%.

73. Двадцать шесть из 36 РРХО (72%) сообщили, что за последние три года достоверные данные оценки состояния были получены в общей сложности по 310 популяциям²⁹. Девять РРХО сообщили, что располагают данными оценки более 80% запасов, считающихся важными, у девяти РРХО доля таких запасов составила от 41 до 80%, а у четырех – от 21 до 40%. Четыре РРХО не располагают приблизительными данными.

74. Двадцать один РРХО (56% респондентов) сообщили, что разработали как минимум один ЦОК; таким образом, в общей сложности целевые опорные критерии разработаны по 191 популяции³⁰. Из этого числа 62% сообщили, что приблизились к достижению одного или более ЦОК, а 57% – о превышении одного или нескольких ЦОК – эти цифры очень близки к показателю 2018 года. Самыми популярными альтернативами ЦОК были показатели вылова и промыслового усилия, которые применяют 54% РРХО, не разработавшие ЦОК, а также проверенная информация заинтересованных сторон, которую используют 31% таких РРХО. Как и в 2015, и 2018 годах, самой популярной мерой смягчения последствий при превышении

²⁹ Существует вероятность того, что разными РРХО проводилась оценка одних и тех же популяций.

³⁰ Существует вероятность того, что разными РРХО разрабатывались ЦОК для одних и тех же видов запасов.

ЦОК является ограничение промыслового усилия (92%), а на втором месте по частоте находится проведение исследований (83%).

75. Треть ответивших РРХО сообщила об установлении требований по внедрению СМС для всего рыболовного флота, а еще одна треть – об установлении таких требований для части рыболовного флота. Ни один из них не сообщил о возникновении проблем при внедрении СМС. Половина РРХО, которые установили для своего рыболовного флота требования по внедрению СМС, сообщила, что эти требования выполняют от 91 до 100% их членов. Четыре из оставшихся РРХО сообщили, что соответствие требованиям обеспечили от 71 до 90% их членов, три – что соответствие обеспечили от 31 до 70% членов, и еще три – что не располагают такой информацией.

76. Чаще всего в целях содействия выполнению МПД по управлению промысловыми мощностями РРХО принимали управленческие меры регионального уровня, обозначенные как "неуказанные" (35%), прилагали усилия, связанные с наращиванием потенциала (35%), и организовывали и/или проводили совещания и семинары (32%). Для содействия осуществлению МПД по акулам чаще всего принимались такие меры, как оценка ситуации с сохранением акул и управлением их запасами (53%); второй по популярности мерой для решения этой задачи были издание документов и других информационных материалов (32%). В рамках содействия выполнению МПД по морским птицам РРХО главным образом принимали "неуказанные" управленческие меры (29%), проводили оценку последствий прилова морских птиц при ярусном лове (26%) и издавали документы и другие информационные материалы (26%).

77. Несколько РРХО внесли вклад в осуществление МПД-ННН, главным образом путем реализации инициатив по проработке и развитию инновационных методов предотвращения, сдерживания и ликвидации ННН-промысла (65%), по расширению сотрудничества в области обмена информацией о судах, занимающихся ННН-промыслом (62%), а также по осуществлению иной деятельности, предусмотренной МПД-ННН (53%).

78. В контексте Стратегии повышения качества информации о состоянии рыбного промысла и тенденциях в нем (Стратегия СРПТ) РРХО в первую очередь оказывали содействие ее осуществлению путем внедрения процессов, повышающих доступность информации о Стратегии СРПТ (56%); следующими по популярности мерами были применение результатов исследований для повышения доступности научных данных в интересах сохранения, управления и устойчивого использования рыбных ресурсов (50%).

79. РРХО, для которых актуальны вопросы аквакультуры, сообщили о предпринятых ими шагах по обеспечению разработки их членами процедур использования передового опыта аквакультуры. Сообщалось о следующих процедурах: мониторинг предприятий аквакультуры (восемь РРХО), сведение к минимуму вредных последствий интродукции чужеродных видов и генетически измененных популяций, используемых в аквакультуре (восемь РРХО), и экологическая оценка предприятий аквакультуры (семь РРХО). Почти все такие РРХО указали, что для обеспечения эффективности этих процедур требуется их доработка. Чаще всего указывалось, что для повышения их эффективности необходимо наращивать институциональный технический потенциал, совершенствовать правовые механизмы, обеспечивать регулярность работы и расширять охват оценок.

В. Неправительственные организации

80. Ответы на вопросы, касающиеся осуществления Кодекса и соответствующих документов, прислали 13 неправительственных организаций (НПО)³¹.

³¹ Birdlife, Коалиция за справедливые механизмы в рыболовстве (КФФА), Европейское бюро сохранения и развития (ЕБСР), Федерация европейских предприятий аквакультуры (ФЕАП), Global G.A.P., (ГГАП), Международная коалиция рыболовных ассоциаций (МКРА), Международная организация по рыбной муке и рыбьему жиру (ИФФО), Международная ассоциация за обеспечение устойчивости производства морепродуктов (ИССА), Морской попечительский совет (МПС), Сеть центров аквакультуры в

81. НПО было предложено на основании собственного восприятия оценить актуальность определенных в Кодексе десяти целей с точки зрения обеспечения устойчивости рыболовства и аквакультуры. Самую высокую оценку получили цели а)³² и б)³³; самую низкую – цель ф)³⁴.

82. Из восьми важных тем Кодекса и соответствующих технических руководств ФАО по ответственному рыболовству в качестве приоритетных НПО выделили следующие: управление рыболовством, промысловые операции и исследования в области рыболовства; наименее приоритетной большинство НПО назвали тему развития рыболовства во внутренних водоемах.

83. Основные препятствия применению Кодекса, указанные НПО, связаны с неэффективностью институтов, неполнотой механизмов политики и/или правового регулирования и сложным социально-экономическим климатом; первые два из этих препятствий указывались как важные также в 2018, 2015 и 2013 годах. Основным предложенным решением было повышение качества исследований и статистики и улучшение доступа к информации (и/или ее использования); следует отметить, что в 2018 и 2015 годах НПО в первую очередь предлагали совершенствование институциональных и организационных структур и сотрудничества.

84. Мероприятия, которые, по мнению НПО, наиболее эффективно способствуют более широкому распространению и более глубокому пониманию Кодекса, аналогичны предложенным в 2018, 2015 и 2013 годах: это, в частности, организация и/или проведение практикумов национального и международного уровня, содействие внедрению стандартов, основанных на положениях Кодекса, а также издание книг и других информационных материалов.

85. НПО было предложено высказать мнение о мерах в рамках принятых их страной и/или соответствующим РРХО планов управления рыболовством в морях и внутренних водоемах. Чаще всего в ответах указывалось, что планами управления рыболовством в морях и внутренних водоемах уже предусмотрены меры, направленные на запрещение пагубных методов и приемов рыболовства, на защиту видов, находящихся под угрозой исчезновения, а также на защиту интересов и прав рыбаков, занимающихся маломасштабным промыслом. Отвечая на вопрос о мерах, которые отсутствуют в действующих планах управления, большинство НПО сообщили, что в планах управления рыболовством в морях отсутствуют процедуры по обеспечению избирательности орудий лова, а в планах управления рыболовством во внутренних водоемах – процедуры по сохранению биоразнообразия водных мест обитания и экосистем, в том числе по выявлению важнейших мест обитания рыб.

86. Как и в 2018 году, подавляющее большинство НПО считают, что в большинстве стран отсутствуют процедуры для экологической экспертизы предприятий аквакультуры, мониторинга предприятий аквакультуры и сведения к минимуму вредных последствий интродукции чужеродных видов и генетически измененных популяций, используемых в аквакультуре. НПО, сообщившие, что у членов есть такие процедуры, указали при этом, что процедуры нуждаются в совершенствовании, без чего невозможно обеспечить их эффективность.

87. НПО было предложено сообщить о своих усилиях по оказанию помощи в реализации МПД и Стратегии СРПТ. Согласно представленным ответам, содействие выполнению МПД по ННН-промыслу оказывают все НПО; все НПО, кроме трех, указали, что содействуют его реализации, главным образом путем проведения мероприятий по совершенствованию и разработке инновационных методов предотвращения, сдерживания и ликвидации

Центральной и Восточной Европе (НАСЕК), Организация содействия ответственному промыслу тунца (ОПРТ), Благотворительные фонды Пью (РСТ) и Всемирная федерация профсоюзов (ВФП).

³² Цель а): установить принципы для обеспечения ведения ответственного рыболовства с учетом всех связанных с ними биологических, технологических, экономических, социальных, природоохранных и коммерческих аспектов.

³³ Цель б): установить принципы и критерии осуществления политики сохранения рыбных ресурсов, регулирования и развития рыболовства.

³⁴ Цель ф): способствовать вкладу рыболовства в обеспечение продовольственной безопасности и качества пищевых продуктов, отдавая приоритет потребностям местного населения в питании.

ННН-промысла, а также разработки программ просвещения и/или информирования общественности. На втором месте оказался МПД по промысловым мощностям: содействие его выполнению оказывают почти все принявшие участие в опросе НПО, за исключением четырех, главным образом путем публикации документов и других информационных материалов, а также принятия процессов, направленных на повышение доступности информации о состоянии промышленного рыболовства и тенденциях в его развитии.

III. ТЕНДЕНЦИИ: 25 ЛЕТ СО ДНЯ ПРИНЯТИЯ КОДЕКСА

А. Общая информация

88. С момента принятия Кодекса Конференцией ФАО в 1995 году ФАО в соответствии со статьей 4.2 Кодекса отслеживает прогресс в осуществлении Кодекса и связанных с ним документов с помощью рассылаемых раз в два года опросников и сообщает о результатах Комитету по рыбному хозяйству (КРХ). Многие государства и соответствующие международные организации, как правительственные, так и неправительственные, активно сотрудничают с ФАО в этой работе на протяжении всех 25 лет с момента принятия Кодекса. За эти годы количество и состав стран и организаций, представивших ответы, менялись, и не всегда представленная в ответах на вопросы информация была достаточной для понимания того, как ведется работа по осуществлению Кодекса. Но результаты самооценки, отраженные в двухгодичном вопроснике, позволили выявить определенные тенденции в применении принципов и стандартов Кодекса, касающихся сохранения, регулирования и освоения всех промысловых запасов³⁵, в прошедшие годы. Приведенные ниже результаты анализа тенденций получены исключительно на основании ответов, представленных государствами.

89. За время, прошедшее с момента издания вопросника, рассылаемого раз в два года, число респондентов менялось следующим образом: в 2000 году на вопросы ответили 103 государства, в 2002 году – 105 государств; в период с 2004 года по 2011 год число респондентов снизилось (в 2004 году ответы прислали 49 государств, а в 2011 году – 56), а в последнее время вновь возросло: в 2015, 2018 и 2020 годах вопросник заполнили 115, 128 и 119 государств соответственно.

90. На протяжении всех 25 лет члены давали самую высокую оценку примерно одним и тем же целям: на первое место в течение большинства лет ставилась цель "установить принципы для обеспечения ведения ответственного рыболовства с учетом всех связанных с ними биологических, технологических, экономических, социальных, природоохранных и коммерческих аспектов"; на второе – цель "установить принципы и критерии осуществления политики сохранения рыбных ресурсов, регулирования и развития рыболовства", а на третье – "способствовать вкладу рыболовства в обеспечение продовольственной безопасности и качества пищевых продуктов, отдавая приоритет потребностям местного населения в питании".

В. Управление рыболовством

91. Доля членов, которые сообщали о разработке ПУР в отношении рыболовства в своих морях и/или внутренних водоемах, в разные годы составляла примерно от 67 до 97%, при этом доля членов, разрабатывающих ПУР в отношении морского рыболовства, в целом выше, чем доля респондентов, разрабатывающих такие планы в отношении рыболовства во внутренних водоемах.

92. В 2002–2010 годах члены, которые разрабатывали ПУР в отношении морского рыболовства, чаще всего предусматривали в них следующие категории мер: 1) запрещение пагубных методов и приемов лова; 2) обеспечение участия заинтересованных сторон в принятии управленческих решений; и защита видов, находящихся под угрозой исчезновения.

³⁵ Кодекс предусматривает принципы и стандарты, применимые к сохранению, регулированию и освоению всех промысловых запасов (статья 1.3).

В 2001 году, а затем в 2015 году число категорий управленческих мер, перечисленных в вопроснике, было увеличено; при этом самыми популярными категориями оставались: 1) запрещение пагубных методов и приемов рыболовства (2015 и 2020 годы), а также 2) учет интересов и прав мелких рыбаков (2011 и 2015 годы) и решение проблемы промысловых мощностей, в том числе с учетом экономических условий, в которых функционирует отрасль (2013 год).

93. В последние годы в управлении рыболовством наметился ряд позитивных тенденций. Все больше членов указывают, что приступили к внедрению экосистемного подхода к рыболовству (ЭПР); в последние 10 лет доля сообщающих об этом респондентов стабильно растет: в 2011 году она составляла 69%, а в 2020 году – уже 81%; растет и число респондентов, которые установили экологические, социально-экономические и управленческие цели; определили ключевые вопросы, которые должны решаться с помощью управленческих мер; и создали механизмы мониторинга и оценки. За тот же период увеличилась доля стран, разработавших ориентировочные показатели по конкретным видам запасов (с 56% в 2010 году до 69% в 2020 году).

С. Промысловые операции

94. Члены сообщают о наиболее широко применяемых мерах по контролю за промысловыми операциями, которые ведут суда под их флагом в пределах и за пределами их ИЭЗ, причем в последние два десятилетия число членов, применяющих такие меры, растет, хотя и с колебаниями: в последние годы о принятии соответствующих мер сообщили более 90% членов. Особенно заметно выросла доля респондентов, осуществляющих контроль за промысловыми операциями в водах за пределами их национальной юрисдикции: в 2000 году о принятии мер по обеспечению того, чтобы промысловая деятельность судов регистрировалась, отслеживалась и велась на принципах ответственности, сообщили 35%, а в 2018 и 2020 годах – уже 93%. На протяжении последних 10 лет наиболее популярными мерами, рассчитанными на районы вне ИЭЗ, являются обязательные разрешения на промысел за пределами ИЭЗ, ужесточение мер МКН, а также обязательные судовые журналы и системы отчетности.

95. Увеличивается число членов, сообщающих о частичном или полном внедрении СМС для контроля за судами под их флагами в пределах и за пределами их ИЭЗ. Если в 2000 году СМС внедрились всего 25% респондентов, то к 2008 доля использующих ее стран выросла до 70% и продолжает расти; так, в 2020 году СМС полностью и частично внедрились 18 и 59% респондентов соответственно. Все больше стран сообщают, что внедрились СМС лишь частично, но требуют, чтобы иностранные суда, ведущие промысел в их ИЭЗ, имели на борту соответствующее оборудование и передавали информацию в другие центры мониторинга. К 2020 году это требование ввели 30% стран-респондентов; все они расположены в Африке и на Ближнем Востоке.

Д. Развитие аквакультуры

96. Аквакультуре принадлежит все более важная роль в обеспечении рыбы для потребления человеком и снижении нагрузки на промышленное рыболовство. В период с 2011 по 2020 год о наличии в своих странах предприятий аквакультуры сообщили более 95 членов. Разработка механизмов политики, правовых и институциональных механизмов для развития ответственной аквакультуры должна идти в ногу со стремительным развитием этого сектора. Но за последнее десятилетие такие механизмы разработали менее половины членов: от 42 до 50% респондентов в целом сформировали способствующие развитию сектора меры политики; около 40% в целом создали благоприятствующие его развитию правовые механизмы (их доля выросла с 36 до 47%); и менее половины членов в целом сформировали благоприятную институциональную базу (их доля составляет от 40 до 50%). Большинство оставшихся членов частично сформировали механизмы политики, правовые и институциональные механизмы, а менее 20% из них за те же 10 лет не сформировали их или располагают лишь низкоэффективными механизмами.

97. Кодекс способствует тому, чтобы члены активизировали применение практических методов ответственной аквакультуры. Доля членов, сообщающих, что их государственные ведомства приняли соответствующие кодексы или документы, растет: в 2002 и 2004 годах она составляла 51 и 36%, в 2015 году достигла 85% и до настоящего времени остается на уровне около 70%. В частном секторе в последние 20 лет наблюдается более заметный прогресс: 1) о принятии кодексов или документов на уровне производителей первичной продукции в 2002 году сообщили около 30% членов, а в 2020 году – уже 65%; 2) о принятии кодексов и документов на уровне поставщиков в 2002 году сообщили 17% членов, а в 2020 году – уже 44%; и 3) о принятии кодексов и документов на уровне промышленных предприятий в период с 2002 по 2006 год сообщили менее 20% членов (18 и 13% соответственно), а к 2020 году – уже 43% членов.

Е. Включение рыболовства в управление прибрежными районами

98. Среди членов, сообщивших о наличии береговой полосы (а это от 88 до 95% членов, заполнявших вопросники в период 2011–2020 годов), не растет число тех, кто в целом сформировал политические, правовые и институциональные механизмы, благоприятствующие комплексному управлению прибрежными районами. Стоит отметить, что в последнее время доля членов, сообщающих о наличии таких механизмов, даже снижается: в части политических механизмов – с 40% в 2011 году до 21% в 2020 году, в части правовых механизмов – с 31% в 2011 году до 20% в 2020 году, а в части институциональных механизмов – с 26, 31 и 32% в 2011, 2013 и 2015 годах соответственно до 21% в 2020 году.

99. Основные виды конфликтов между рыболовством и другими видами деятельности в прибрежных зонах остаются практически неизменными в течение всего периода с момента принятия Кодекса. В 2000, 2002, 2004, 2006, 2013 и 2018 годах члены неизменно оценивали как наиболее распространенные конфликты между прибрежным и промышленным рыболовством, а в 2010, 2011, 2015, 2018 и 2020 годах – конфликты, связанные с применением разных орудий лова. В 2000–2020 годах на следующие места по распространенности ставились конфликты между рыболовством и добычей полезных ископаемых, а также между рыболовством и развитием рекреационной деятельности.

Г. Практика использования уловов и торговля

100. В последние два десятилетия выросла доля членов, которые в целом сформировали полноценную и благоприятствующую решению соответствующих задач систему обеспечения безопасности и качества рыбы и рыбопродуктов. Если в 2000 году об отсутствии такой системы сообщали 42% респондентов, то в последующие годы эта цифра снижалась и к 2020 году составила всего 8%. Колебания в данных, получаемых с помощью вопросников, рассылаемых раз в два года, не всегда легкообъяснимы и могут быть обусловлены разными представлениями о том, что такое эффективная система обеспечения безопасности и качества рыбы и рыбопродуктов; тем не менее можно сделать вывод, что эти системы получают все более широкое распространение, что указывает на важность стандартов безопасности и качества для международной торговли рыбой и рыбопродуктами.

101. В течение целого ряда лет почти все респонденты называли важными задачами сокращение потерь улова и объемов торговли незаконно выловленной рыбой, а также улучшение использования прилова и ликвидацию переработки незаконно добытой рыбы (таблицы 35, 36 и 38). С 2000 года растет число респондентов, сообщающих о принятии мер по сокращению потерь и порчи продукции на послепромысловых этапах; с 2011 года самой популярной мерой остается принятие правил безопасности пищевых продуктов и ужесточение мониторинга, контроля и наблюдения (таблица 35). В последние 20 лет все больше респондентов принимают меры по ликвидации переработки и продажи незаконно выловленной рыбы; наиболее распространенными мерами являются усиление контроля за рыболовством и инспекций, а также ужесточение таможенного и пограничного контроля и внедрение систем прослеживаемости продукции.

Г. Исследования в области рыболовства

102. В последние 20 лет не прослеживаются очевидных тенденций в отношении доли запасов, важных для промысла на национальном уровне, по которым получены достоверные данные оценки состояния, при том, что в разные годы отмечаются колебания этого показателя. В среднем, как следует из ответов респондентов, запасы, по которым были получены данные, составляют чуть менее половины объема основных национальных запасов; этот показатель остается неизменным в течение всего периода, за исключением 2002 и 2010 годов, когда он достиг 64%. Однако в разных регионах наблюдается значительный разброс этого показателя в процентном выражении.

103. В течение прошедшего десятилетия респонденты отмечали пробелы примерно в одних и тех же видах данных. В среднем в период 2011–2020 годов члены неизменно в первую очередь указывали на пробелы в данных о состоянии запасов, а также в данных об экосистемах, данных о ННН-промысле и/или данных МКН, данных об уловах и промысловом усилии.

Н. Международные документы в контексте Кодекса

104. Международный план действий по управлению промысловыми мощностями (МПД по промысловым мощностям) 1999 года направлен на решение проблемы избыточных промысловых мощностей, которые являются одной из серьезных причин перелова, деградации морских рыбных ресурсов, снижения потенциала производства продовольствия и значительных экономических потерь. За прошедшие два десятилетия выросла доля членов, сообщающих о проведении оценок промысловых мощностей: в 2002 году она составляла 9%, а в 2020 году достигла 25%. К 2020 году о разработке НПД по промысловым мощностям сообщили 50% членов, а о намерении разработать такие планы – еще 36%. Следует отметить, что доля членов, для которых актуальна проблема избыточных промысловых мощностей, сократилась с 64% в 2011 году и 74% в 2013 году до 52% в 2020 году. Основными мерами предотвращения дальнейшего наращивания избыточных промысловых мощностей, которые респонденты указывали в ответах на вопросы с 2011 года, неизменно были введение режимов ограниченного доступа и заморозка числа судов/разрешений.

105. Принятый в 1999 году Международный план действий по сохранению акул и управлению их запасами (МПД-Акулы) направлен на повышение устойчивости управления запасами в свете сокращения численности многих промысловых видов акул. Доля членов, сообщающих о вылове акул в рамках целевого промысла либо в составе прилова, сократилась с 78% в 2010 году до 46% в 2020 году. Все больше членов, сталкивающихся с этой проблемой, проводят оценку запасов акул с целью определения потребности в разработке соответствующих планов: если в 2000 году оценки провели 22% респондентов, то в 2020 году – уже 77%. К 2020 году НПД-Акулы разработали 63% членов.

106. Принятый в 1999 году Международный план действий по сокращению случайного прилова морских птиц при ярусном промысле (МПД по морским птицам) направлен на решение проблемы высокой смертности морских птиц, сопровождающих рыболовецкие суда. Начиная с 2011 года от 78 до 87% респондентов сообщали, что в водах под их юрисдикцией ведется ярусный и траловый лов и/или применяются жаберные сети. В 2000 году оценку промысла проводили 7% таких респондентов, в 2011 году их доля выросла до 80%, а в 2013 году снизилась до 36%, а с 2015 года о проведении такой оценки неизменно сообщают 46–49% членов. Доля оценок, по итогам которых был сделан вывод о необходимости разработки НПД по морским птицам, в период с 2002 по 2011 год также росла, а затем стабилизировалась, достигнув уровня около 60–70%. К 2020 году НПД по морским птицам разработали 64% членов.

107. В 2001 году был принят Международный план действий по предупреждению, предотвращению и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла. К 2020 году о разработке НПД-ННН сообщили 67% членов. Чаще всего для предотвращения, сдерживания и ликвидации ННН-промысла применяются следующие меры: совершенствование нормативно-правовой базы, совершенствование используемых прибрежными государствами механизмов контроля и МКН, повышение эффективности мер контроля со стороны государств

порта, двустороннее и региональное сотрудничество, а также разработка и реализация НПД-ННН.

108. К сентябрю 2020 года 167 членов и ЕС ратифицировали, приняли ЮНКЛОС или присоединились к ней. Сорок один член и ЕС стали сторонами Соглашения о содействии соблюдению рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению живых ресурсов и управлению ими. К 2020 году 66 членов и ЕС ратифицировали, приняли СМГП или присоединились к нему; при этом 22 члена стали сторонами Соглашения в 2016 году, в год его вступления в силу. В настоящее время насчитывается 67 сторон СМГП, и стороны именно этого документа демонстрируют самые высокие темпы присоединения к имеющим обязательную силу международным документам по рыболовству, связанным с Кодексом. В 2018 и 2020 годах члены оценивали среднюю степень выполнения всех трех документов в части политики, законодательства, институциональных механизмов и операций.

I. Трудности и предлагаемые решения

109. С 2010 года доля членов, сообщающих, что они сталкиваются с определенными трудностями при осуществлении Кодекса, неизменно составляет около 90%. Самые серьезные трудности связаны с нехваткой бюджетных средств и людских ресурсов; с 2010 года эти факторы представляют проблему для растущего числа респондентов. На следующих местах по важности в течение прошедших 10 лет оказывались трудности, связанные с отсутствием полностью проработанных стратегий и/или правовых механизмов, а также недостаточным объемом научных исследований и статистики и затрудненным доступом к информации. В числе других важных ограничивающих факторов называются нехватка механизмов МКН, неэффективность институтов, недостаточная осведомленность и нехватка информации о Кодексе; значимость последнего фактора снизилась: в 2001 году его упомянули 40% членов, а в 2020 году – только 18%.

110. Самым популярным решением для преодоления трудностей при осуществлении Кодекса в настоящее время является доступ к более существенным объемам бюджетных средств: если в 2011 году это решение предлагали 44% членов, то в 2020 году – уже 67%. На следующем месте по популярности находится доступ к более значительным объемам людских ресурсов: его стабильно упоминают от 29 до 38% респондентов. Десять лет назад чаще всего предлагалось обучение и наращивание числа мероприятий по повышению осведомленности: в 2010 году это решение упоминали 56% респондентов, но в 2020 году доля тех, кто предложил его, снизилась до 35%. От 28 до 37% членов в течение прошедших 10 лет называли в числе решений повышение качества статистических данных по результатам исследований и расширение доступа к информации; доля членов, предлагающих в качестве меры преодоления трудностей согласование мер политики и/или нормативно-правовых механизмов, за тот же период несколько снизилась (с 40 до 26%). Значительная доля респондентов предлагает такую меру, как совершенствование институциональных структур; в 2011 году оно упоминалось в 42% вопросников, но в разные годы доля предлагавших его варьировалась и в настоящее время составляет всего 21%. Укрепление потенциала и роли основных заинтересованных сторон и совершенствование механизмов МКН предлагали в качестве решения 20% респондентов.