



КОМИТЕТ ПО РЫБНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

ПОДКОМИТЕТ ПО АКВАКУЛЬТУРЕ

Десятая сессия

Трондхейм, Норвегия, 23–27 августа 2019 года

ДОКЛАДЫ О ХОДЕ ВЫПОЛНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ КОДЕКСА ВЕДЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОГО РЫБОЛОВСТВА (КВОР), КАСАЮЩИХСЯ АКВАКУЛЬТУРЫ И ТОВАРНОГО РЫБОВОДСТВА

Резюме

В настоящем документе представлены основные аналитические выводы проводимого раз в два года на основе самооценок обзора выполнения членами ФАО положений Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 года, касающихся аквакультуры. Итоги предыдущего обзора докладывались 9-й сессии Подкомитета КРХ по аквакультуре в 2017 году. Этот доклад включает оценку со стороны региональных рыбохозяйственных организаций и сетей аквакультуры (РРХО/Сак) в отношении выполнения положений Кодекса странами, входящими в сферу их компетенции.

Анализ включает оценку степени выполнения положений Кодекса на глобальном и региональном уровнях, масштабов использования членами содействия ФАО, уровня помощи странам со стороны РРХО/САК в целях применения отдельных мер в рамках КВОР. В нём также проанализированы и представлены данные о выполнении положений Кодекса группами основных производителей продукции аквакультуры и стран с низким уровнем дохода, испытывающим дефицит продовольствия.

Подкомитету предлагается

- Рассмотреть настоящий документ и дать свои комментарии к нему;
- высказать мнение о сохранении актуальности и полезности данного механизма для самооценки со стороны членов, а также глобальной и региональной оценки выполнения положений Кодекса;
- дать рекомендации в отношении мер по дальнейшему совершенствованию этого механизма и процесса отчётности и использования его результатов.

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



ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий документ является представляемым на двухгодичной основе докладом о ходе выполнения положений Кодекса ведения ответственного рыболовства (далее КВОР или Кодекс), касающихся аквакультуры и товарного рыболовства. В нем излагаются главные результаты и выводы, основанные на ответах членов ФАО, региональных рыбохозяйственных организаций и сетей аквакультуры (РРХО/САк) на интернет-вопросник 2019 года. Более подробные цифровые данные представлены в справочном документе к сессии (COFI:AQ/X/2019/SBD.1).

2. Со времени проведения предыдущих обзоров сам вопросник и система отчетности претерпели значительные изменения. В 2008 году ФАО приступила к коллективному процессу разработки специализированного вопросника. Новый вопросник используется членами с 2013 года для отчетности о выполнении положений Кодекса. В 2015 году обзор о выполнении положений КВОР, касающихся аквакультуры, был перенесен на веб-платформу, разработанную для основного вопросника по КВОР. В 2017 году в опросе впервые участвовали РРХО/САк. Для РРХО/САк был предложен адаптированный вопросник для членов, задачами которого были 1) отражение восприятия и/или анализа со стороны РРХО/САк степени соблюдения положений Кодекса, касающихся аквакультуры, странами в зоне своей компетенции, а также 2) оценка работы РРХО/САк по содействию странам в соблюдении Кодекса. Опрос 2019 года строился на вопроснике и системе отчетности, использованных в 2017 году.

3. В следующем разделе описывается методология, использованная для получения исходных данных. В общих чертах излагаются параметры данных и база для анализа. Результаты представлены в совокупности по группам членов или отдельно в трех подразделах. В первом разделе излагаются собственные оценки степени соблюдения Кодекса членами. Во втором представлены данные об интенсивности использования членами руководящих принципов, инструментальных средств и помощи ФАО в целях соблюдения Кодекса. В третьем приводятся обобщенные оценки со стороны РРХО/САк, касающиеся соблюдения Кодекса странами и их содействия странам в зоне своей компетенции.

МЕТОДИКА ОПРОСА И ВОПРОСНИКИ

4. Опрос проводился с декабря 2018 года по февраль 2019 года. Оба вопросника, один для членов ФАО и другой для РРХО/САк, были размещены в Интернете. Уполномоченные координаторы имели доступ к вопроснику через специальный портал на сервере ФАО, используя уникальное имя пользователя и пароль. Опрос соответствует необходимым требованиям в плане конфиденциальности, безопасности и удобства использования.

Вопросник для членов

5. Вопросник для членов содержит 45 вопросов (касающихся инструментов, мер либо механизмов), сгруппированных в четыре раздела, в каждом из которых описаны взаимосвязанные группы мер. Раздел 1 касается основных мер, т.е. политики в области аквакультуры (1 вопрос), плана развития аквакультуры (1 вопрос) и мер регулирования (17 вопросов). Раздел 2 посвящен вспомогательным механизмам (13 вопросов), разработанным с целью проведения мер, описанных в Разделе 1. Раздел 3 включает механизмы усиления (5 вопросов), направленные на повышение эффективности осуществления мер, перечисленных в разделах 1 и 2. Раздел 4 включен для оценки потенциала (8 вопросов) членов по обеспечению применения мер, перечисленных в разделах 1, 2 и 3.

6. Членам было предложено ответить на все вопросы, поставив оценки от 0 до 5 либо указав "неприменимо" (н/п) в случае, когда данный вопрос был неприменим или не касался их. В отношении мер предлагалось оценить эффективность и степень их применения по шкале от 1 (очень низкие эффективность и масштабы применения), 2 (низкие), 3 (умеренные), 4 (высокие)

до 5 (очень высокие). "0" в ответе означало, что меры не предусматривались либо не применялись.

7. Один и тот же вопрос (о мерах, описанных в разделах 1, 2, 3 и 4) задавался для оценки степени использования руководящих принципов, инструментов и содействия ФАО в целях разработки и применения мер. Шкала оценки была следующей: 0 – руководящие принципы, инструменты или содействие ФАО (далее – содействие ФАО) не используются вообще, 1 – используются минимально, 2 – степень использования колеблется от минимальной до умеренной, 3 – используются умеренно, 4 – используются интенсивно и 5 – используются весьма интенсивно или масштабно.

8. Помимо оценки по числовой шкале, респонденты могли добавить письменный комментарий в ответе на каждый вопрос онлайн-анкеты. Электронная система также включала руководство по заполнению вопросника и инструкции для авторского коллектива.

Вопросник для РРХО/САк

9. Вопросник для РРХО/САк состоит из трех частей, содержащих те же вопросы, что и разделы 1, 2 и 3 вопросника для членов. При этом в Разделе 3 есть дополнительный вопрос о мерах по адаптации к изменению климата. В вопроснике также содержится просьба к организациям-респондентам описать свой мандат.

10. РРХО/САк предлагается дать оценку работы стран в соответствующей области, выставив средний балл для группы стран в сфере своей компетенции. На данный вопросник распространяется та же самая шкала (от 0 до 5), что и в вопроснике для членов.

11. РРХО/САк также предлагается оценить собственную работу по оказанию помощи странам в соблюдении конкретных требований или мер, перечисленных в разделах 1, 2 и 3. Низкий балл (0, 1 или 2) указывает на то, что организация не предоставляет или предоставляет весьма ограниченную помощь в отношении конкретной меры. Это можно рассматривать как указание на необходимость укрепления содействия со стороны данной РРХО/САк странам в целях применения конкретной меры. Эта информация может помочь ФАО и её партнерам улучшить своё взаимодействие с РРХО/САк и нацелить их поддержку на улучшение соблюдения Кодекса членами. Оценка "3" означает, что РРХО/САк оказывает содействие некоторым странам, однако недостаточно эффективно. Оценка "4" означает, что РРХО/САк прилагают надлежащие и масштабные усилия по поддержке применения мер странами. Оценка "5" означает, что РРХО/САк в рамках своего мандата оказывает странам полноформатное и эффективное содействие, направленное на применение данной меры. В некоторых случаях конкретные меры могут эффективно применяться самими странами, поэтому нет необходимости в поддержке со стороны РРХО/САк. В этом случае может быть дан ответ "н/п".

ДАнные И АНАЛИЗ

12. Первичные данные, взятые из ответов на вопросник, были экспортированы из электронной системы в виде файлов в Excel, которые затем были использованы для анализа. Общее число полученных вопросников (общий размер выборки) достигло 113, или 57% от общего членского состава ФАО¹. В 2015 году эти цифры были соответственно 71, или 36%, а в 2017 году – 78, или 40%. На страны-респонденты, включая Китай, приходилось 95% общего производства продукции аквакультуры, и 89% – без Китая². В каждом регионе вопросник

¹ Всего в ФАО 197 членов (194 государства-члена, 2 ассоциированных члена и 1 организация-член). Список членов, принявших участие в опросе, и активность по регионам приводятся в таблице 1 и таблице 2 справочного документа сессии (COFI:AQ/X/2019/SBD.1).

² Расчет выполнен с использованием данных базы FishStatJ за 2017 год. Источник: ФАО. 2019. Статистика рыбного хозяйства и аквакультуры Мировое производство продукции аквакультуры в 1950–

заполнили более 50% членов. Соотношение числа полученных от членов вопросников (размер выборки) соответствует их доле в населении региона. Вопросник заполнили 22 РРХО/САк (в 2017 году – 14).

13. Члены ответили на все вопросы, касавшиеся оценки эффективности соблюдения положений Кодекса. В среднем, отвечая на 45 вопросов, 95% членов (107 из 113) поставили какую-либо оценку (0, 1, 2, 3, 4 или 5), оставшиеся 5% указали "н/п". Ответы "н/п" в основном были даны на некоторые вопросы в Разделах 2 и 3 вопросника³. В отношении оценки использования поддержки ФАО 79% выставили оценку, 17% указали "н/п" и 4% не ответили вообще.

14. Первичные данные опроса были обобщены для расчёта глобальных и региональных оценок. Для сравнительного анализа оценок по регионам рассчитывались средние оценки с применением равновзвешенных индексов для всех групп мер (разделы 1, 2, 3 и 4) и общие результаты по всем разделам. Общие оценки за применение были затем соотнесены с оценками за использование содействия ФАО. Выделены низкие оценки (0–2,00).

15. В анализе сравниваются оценки за соблюдение за 2017 и 2019 годы: в расчёт принимались ответы членов, участвовавших в опросе как в 2017, так и в 2019 году (всего 63 заполненных вопросника). Затем сравнивались средние баллы по регионам⁴.

16. Помимо этого сравнивались оценки соблюдения в глобальном масштабе (всеми 113 членами-респондентами) и группой основных производителей продукции аквакультуры. Основными производителями являются члены-респонденты, входившие в двадцатку крупнейших производителей в 2017 году (более 200 000 тонн) согласно базе данных FishStatJ (ФАО, 2019)⁵.

17. Оценка соблюдения странами с низким уровнем дохода, испытывающими нехватку продовольствия (СНДНП), рассчитывалась отдельно и сравнивалась с глобальной оценкой. Этот анализ опирался на данные вопросников, заполненных 24 производителями из категории СНДНП, указанными в базе данных FishStatJ (ФАО, 2019)⁶.

2017 годах (FishstatJ). В сборнике FAO Fisheries and Aquaculture Department [сетевой ресурс]. Rome. Обновлено в 2019 году. www.fao.org/fishery/statistics/software/fishstatj/en

³ В среднем доля ответов "н/п" на каждый вопрос была невелика (6 из 113 членов, или 5%). Относительно высокая доля ответов "н/п" была в пределах 10-14%, за исключением одного вопроса в Разделе 2, конкретно вопроса 27 (о наличии системы стимулов для фермеров-рыбоводов для восстановления или обновления ресурсов, пострадавших в результате их деятельности в области аквакультуры), на который значительно большее число респондентов ответило "н/п" (25 из 113 членов, или 22%).

⁴ Количество вопросников, заполненных в ходе обзора за 2015 год, было недостаточным для сравнения между регионами.

⁵ Перечень основных производителей приведен в таблице 1 справочного документа сессии (COFI:AQ/X/2019/SBD.1).

⁶ См. список стран из числа СНДНП, принявших участие в опросе, в таблице 1 справочного документа сессии (COFI:AQ/X/2019/SBD.1). Общее число производителей товарной рыбы в рамках аквакультуры в этой группе составляет 49 стран. Общий объем производства в 2017 году составлял 9,5 млн. тонн, не считая водные растения, и он практически удвоился за последние 10 лет. В десятку крупнейших производителей в этой группе входили Индия, Бангладеш, Нигерия, Пакистан, Уганда, Корейская Народно-Демократическая Республика, Гана, Непал, Нигер, Нигерия, Узбекистан и Никарагуа.

2. РЕЗУЛЬТАТЫ И ВЫВОДЫ

Самооценка выполнения требований членами

18. В целом результаты указывают на то, что степень соблюдения положений Кодекса варьировала от региона к региону и в зависимости от конкретной группы мер (разделы 1, 2, 3 и 4).

19. Так, с учётом средней глобальной оценки 2,97 отдельные регионы добились следующих результатов по сравнению с глобальным средним показателем: Северная Америка (4,01), Европа (3,63), Азия (3,23), Ближний Восток (2,99), Африка (2,58), страны Латинской Америки и Карибского бассейна (2,51) и страны Юго-Западной части Тихого океана (2,26).

20. Средние оценки эффективности соблюдения по Разделу 1 (Основные меры, т.е. политика, план, меры регулирования) на глобальном и региональном уровнях были самыми высокими по всем четырем разделам. За ними последовали Раздел 2 (Вспомогательные механизмы) и Раздел 4 (Уровень потенциала). Самые низкие оценки получил Раздел 3 (Механизмы усиления). Из 113 участвовавших в опросе членов 18 (16%) получили низкие средние оценки (0–2,00) за Раздел 1, 28 членов (25%) – за Раздел 2, 45 членов (40%) – за Раздел 3 и 24 члена (21%) – за Раздел 4. Это может означать, что в целом члены уделяли первоочередное внимание разработке и применению основных мер, указанных в разделах 1 и 2, для осуществления которых они уже обладали достаточным потенциалом. В таком случае необходимо приложить больше усилий для более эффективного применения мер в обоих регионах, получивших самые низкие оценки – в Африке, странах Латинской Америки и Карибского бассейна, а также Юго-Западной части Тихого океана. Страны Юго-Западной части Тихого океана получили наибольшее число низких оценок за применение мер (16 из 45, или 36% от общего числа мер, получивших самые низкие средние оценки). Северная Америка и Европа получили весьма сбалансированные оценки по всем 4 разделам, что отражает относительно высокую степень соблюдения ими положений Кодекса⁷.

21. Глобальные оценки по итогам обзора за 2017 и за 2019 годы существенно не отличались. На региональном уровне результаты свидетельствуют о повышении эффективности применения на Ближнем Востоке и в Азии всех групп мер, вследствие чего общие оценки по обоим регионам оказались выше. Оценка Африки выросла по Разделу 1, но снизилась по Разделу 2. Рост оценок по Разделу 1, как правило, произошел за счет улучшения показателей в регионе по политике в области аквакультуры (вопрос 1), а также по разработке плана её развития (вопрос 2). С другой стороны, снизились оценки за применение почти всех мер регулирования (в т.ч. по Разделу 1). Оценки по странам Латинской Америки и Карибского бассейна, а также Юго-Западной части Тихого океана снизились по двум основным разделам. Северная Америка и Европа получили относительно высокие оценки за соблюдение по всем разделам (свыше 3,00). Вместе с тем, в 2019 году наблюдалась тенденция к снижению оценок по сравнению с 2017 годом⁸.

22. Что касается группы основных производителей продукции аквакультуры (первая двадцатка производителей в списке членов-респондентов, половина из них находится в Азии), то общие оценки за соблюдение по этой группе в целом соответствуют глобальным оценкам и свидетельствуют о достаточной высокой степени эффективности применения почти всех мер за одним исключением. Оценка этой группы в плане влияния на биоразнообразие (вопрос 14)⁹ была

⁷ См. таблицу 3 справочного документа сессии (COFI:AQ/X/2019/SBD.1).

⁸ См. таблицу 4 справочного документа сессии (COFI:AQ/X/2019/SBD.1).

⁹ Эта политика и план содержат положения, направленные на сведение к минимуму, мониторинг и смягчение негативного воздействия производственной деятельности в области аквакультуры на биоразнообразие. Это касается, например, внедрения чужеродных видов, разрушения таких ареалов обитания, как мангровые заросли, применения антибиотиков, сброса стоков рыбопроизводных предприятий в водоемы общего пользования и пр.

несколько ниже, чем среднемировая.¹⁰ 6 членов в этой группе имели общие оценки (2,22–2,86) ниже среднемировых (2,97).

23. И наоборот, средние оценки по группе СНДНП (на основе 24 заполненных вопросников – 14 странами Африки и 3 основными производителями с объемом производства свыше 200 000 тонн товарной рыбы) были ниже, чем глобальные оценки за все меры. Из 14 мер, получивших низкие оценки (0–2,00), 10 относились к основным мерам, приведённым в разделах 1 и 2¹¹. Из 24 членов-респондентов 19 (79%) имели общие оценки ниже среднемировых (менее 2,97), в том числе 9 членов получили низкие и очень низкие оценки (0,65–2,00).

Использование руководящих принципов, инструментов и содействия ФАО

24. В плане использования руководящих принципов, инструментов и содействия ФАО (далее – содействие ФАО) в целях соблюдения Кодекса в число регионов с относительно высокими общими оценками, превышающие среднемировую в 2,06 баллов, вошли Азия (2,71), Ближний Восток (2,57) и Африка (2,11).

25. Содействие ФАО в основном использовалось для разработки и применения основных мер, перечисленных в Разделе 1 (2,41) и мер по укреплению потенциала, перечисленных в Разделе 4 (2,15). Из всех 45 мер следующие 5 получили наивысшие оценки за использование содействия ФАО (в порядке убывания): 1) потенциал в области безопасности пищевых продуктов; 2) регулирование вопросов охраны здоровья рыбы в соответствии с рекомендациями ФАО и МЭБ; 3) вспомогательный механизм для проведения консультаций с заинтересованными сторонами по разработке политики в области аквакультуры и/или плана развития аквакультуры; 4) политика в области аквакультуры и 5) регулирование вопросов безопасности пищевых продуктов в соответствии с рекомендациями Комиссии "Кодекс Алиментарийс".

26. Средние оценки по регионам за использование содействия ФАО прямо коррелируют с оценками за соблюдение. Было бы справедливым заключить, что чем выше степень использования содействия, тем лучше соблюдение, и наоборот. Это, однако, неприменимо к Европе и Северной Америке, т.е. там не наблюдалось корреляции между соблюдением и использованием содействия ФАО.

27. Низкие среднемировые оценки (0–2,00) были выведены в отношении ряда мер, касающихся использования содействия ФАО. Большинство мер с низкими оценками за соблюдение также получили низкие оценки за использование содействия ФАО¹². Это касается стран Юго-Западной части Тихого океана (15 мер из разделов 1, 2, 3 и 4), Латинской Америки и Карибского бассейна (6 мер из разделов 2, 3 и 4), Африки (6 мер из разделов 2 и 3), Ближнего Востока (3 мер из разделов 2, 3 и 4), Азии (1 мера из Раздела 3) и Северной Америки (1 мера из Раздела 3). Такой результат можно объяснить не только недостаточно активным использованием содействия ФАО, но и недостаточной поддержкой отдельных конкретных мер. Повышение общего уровня соблюдения этих мер потребует более разнообразной и интенсивной поддержки применению этих мер в зависимости от стадии развития аквакультуры в регионе или в стране.

Оценка РРХО/САк

28. Результаты оценки со стороны РРХО/САк соблюдения Кодекса странами в зоне своей компетенции, а также своей поддержки стран, представили 22 организации¹³. Их членский состав разнообразен, многие из них объединяют страны из ряда регионов, а некоторые имеют глобальный мандат. Общие оценки соответствуют самооценкам членов ФАО: относительно

¹⁰ См. таблицу 5 справочного документа сессии (COFI:AQ/X/2019/SBD.1).

¹¹ См. таблицу 6 справочного документа сессии (COFI:AQ/X/2019/SBD.1).

¹² Эти меры указаны в таблице 7 справочного документа сессии (COFI:AQ/X/2019/SBD.1).

¹³ См. таблицу 8 справочного документа (COFI:AQ/X/2019/SBD.1).

высокие за применение мер из разделов 1 и 2 и самые низкие за Раздел 3. Эти общие показатели эффективности соблюдения также соотносятся с уровнями их помощи странам.

29. Следующие меры получили сравнительно низкие оценки за соблюдение как со стороны РРХО/САк, так в результате самооценки членов из ряда регионов: 1) система стимулов для фермеров-рыбоводов для восстановления или обновления ресурсов, пострадавших в результате их деятельности в области аквакультуры (Раздел 2, вопрос 27)#; 2) государственный механизм помощи в случае стихийных бедствий (Раздел 3, вопрос 35) и 3) доступ к коммерческому страхованию (Раздел 3, вопрос 37)#. Общая оценка эффективности помощи со стороны РРХО/САк странам в целях обеспечения соблюдения ими Кодекса была низкой в отношении двух из вышеуказанных мер, отмеченных символом (#), что означало отсутствие поддержки или очень ограниченную поддержку применению этих мер со стороны РРХО/САк. Члены также выставили самые низкие общие оценки (1,46 и 1,32 соответственно) за использование содействия ФАО в целях применения этих двух мер¹⁴.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

30. Проводимая членами самооценка эффективности соблюдения Кодекса дает два полезных результата: 1) указывает отдельным членам на ключевые меры, на которых они могут сосредоточить усилия и ресурсы; 2) служит основой для ФАО, РРХО/САк и их партнеров при оценке и принятии решений в отношении приоритетных сфер для оказания внешней помощи. Решения по приоритизации мер для укрепления или совершенствования могут приниматься исходя из итогов самооценки (внутренней) и с учётом региональных или глобальных оценок в качестве ориентира.

31. Половина респондентов имела сравнительно высокие оценки за соблюдение, т.е. выше среднемировых. Что касается второй половины с более низкими оценками, то ряд членов имел низкие и очень низкие оценки, включая некоторых производителей продукции аквакультуры из числа стран с низким уровнем дохода и нехваткой продовольствия. Результаты опроса дополняют доказательную базу, сформировавшуюся в итоге многих других исследований, в которых в различной степени показывались и описывались пробелы и дисбалансы в процессе роста и развития аквакультуры.

32. Эти результаты показывают, что политика в области аквакультуры и планы её развития разработаны сравнительно хорошо, вероятно потому, что члены стали уделять больше внимания разработке и применению мер, способствующих совершенствованию управления этим сектором. С другой стороны, дальнейшее и масштабное улучшение соблюдения Кодекса зависит и от других механизмов. Это является весомым аргументом в пользу активизации усилий по совершенствованию мер регулирования и вспомогательных механизмов там, где они получили низкие оценки. То же самое можно сказать о механизмах усиления. Они могут и не входить в число "основных", но при этом лучше стимулировать и более эффективно способствовать продвижению и применению ключевых (основных) мер. Особое внимание стоит уделить укреплению мер и потенциала управления рисками в условиях изменения климата, а также перед лицом экономических и социальных рисков. Данные об использовании содействия ФАО и помощи странам со стороны РРХО/САк могут стать надежным инструментом оценки мер, на которых следует сосредоточить модальности и объем помощи.

33. Устойчивое повышение степени соблюдения Кодекса будет зависеть от потенциала членов во всех аспектах, что, несомненно, потребует соответствующих ресурсов. История методов оказания технического содействия со стороны ФАО и РРХО/САк характеризуется помощью в развитии технического сотрудничества между странами. Эту работу следует продолжать и расширять с тем, чтобы усилия и ресурсы членов объединялись и совместно использовались в рамках субрегиона, региона или разных регионов. Ключевыми факторами

¹⁴ См. таблицу 9 справочного документа (COFI:AQ/X/2019/SBD.1).

коллективного достижения устойчивого и ответственного развития аквакультуры являются предполагаемые и непосредственно осязаемые выгоды, связанные с активным участием и справедливым распределением обязанностей и ресурсов в процессе соблюдения или применения Кодекса в рамках этого сектора.