

Июнь 2012 года



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

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

Комитет по рыбному хозяйству

Тридцатая сессия

Рим, Италия, 9-13 июля 2012 года

Управление океанами и соответствующие решения, принятые на Конференции «Рио+20»

Резюме

Океаны, моря и прибрежные районы являются основой устойчивой жизни на Земле. Несмотря на то, что они являются жизненно важным источником питательных пищевых продуктов, занятости, местом отдыха, торговли и источником экономического благосостояния миллионов людей во всем мире, ресурсы океана, его экосистемы и места обитания деградируют все в большей степени и используются нерациональным способом. Конференция «Рио+20» в своем заключительном документе под названием «Будущее, которого мы хотим»¹ океанам уделила первостепенное внимание. В настоящем документе содержится краткий обзор существующих институциональных и правовых рамок управления океанами, определяются некоторые ключевые проблемы и пробелы и представлен отчет о недавних инициативах, предпринятых с целью их решения. В заключительной части документа приведены некоторые соображения относительно той роли, которую может сыграть рыбное хозяйство в реформировании и усилении договоренностей об управлении океанами².

Комитету предлагается:

- рассмотреть имеющиеся институциональные и правовые договоренности относительно управления океанами и изучить текущие проблемы и пробелы на глобальном, региональном и национальном уровнях;
- выработать рекомендации относительно соответствующих ролей и функций, которые ФАО может взять на себя в целях повышения уровня управления океанами посредством таких мер, как укрепление сотрудничества внутри системы ООН и с такими организациями, как международные финансовые институты; и
- выработать рекомендации относительно мер, которые необходимо предпринять на национальном и региональном уровнях в целях обеспечения более широкого представительства интересов субъектов рыбного хозяйства в механизмах управления океанами, и относительно помощи, которую ФАО может оказать в этой области, в том числе посредством дальнейшего развития принципов управления рыбным хозяйством, разработки политики и наращивания потенциала.

¹ http://www.unesd2012.org/the_futurewewant.html. Резюме приводится в Дополнении к настоящему документу.

² Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию («Рио+20») состоится 20-22 июня. По этой причине ее результаты будут представлены и прокомментированы в дополнении к настоящему документу, которое будет подготовлено сразу после проведения Конференции.

Настоящий документ издан ограниченным количеством экземпляров, чтобы минимизировать экологические последствия работы ФАО и не оказывать воздействия на климат. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить свои экземпляры на заседания и по возможности не обращаться за дополнительными экземплярами. Большинство документов о заседаниях ФАО размещено на вебсайте www.fao.org.

ВВЕДЕНИЕ

1. Океаны, моря и прибрежные районы являются жизненно важным источником питательных пищевых продуктов, занятости, местом отдыха, торговли и источником экономического благосостояния миллионов людей во всем мире, а также источником других товаров и услуг, жизненно необходимых для самого существования жизни на Земле. Рыбный промысел и аквакультура обеспечивают около 4,3 миллиарда людей приблизительно 15 процентами их среднего объема потребления животного белка на душу населения и прямо или косвенно способствуют созданию более 200 миллионов рабочих мест во всем мире, причем морская аквакультура развивается быстрыми темпами и расширяется от берегов в моря и океаны. Путешествия и туризм, порты и соответствующая инфраструктура, разработка месторождений полезных ископаемых и производство энергии являются секторами, которые также используют моря и океаны для создания рабочих мест и экономических и социальных благ для миллионов людей на глобальном уровне.

2. Морской фитопланктон вырабатывает половину кислорода земной атмосферы, а органическое вещество, благодаря которому появляется продовольствие, получают из рыбы и морских млекопитающих. В настоящее время океан посредством морских живых организмов и морской среды, включая мангровые заросли, соленые болота, водоросли и морскую траву, т.е. посредством того, что называют синими лесами, поглощает более 26 процентов углекислого газа, попадающего в атмосферу благодаря деятельности человека. Океаны играют ключевую роль в регулировании атмосферы и климата, а прибрежные районы обеспечивают защиту от наводнений и контроль за эрозией почв для проживающих в прибрежных низинах общин.

3. За последнее столетие множество бедствий подорвали способность океана вырабатывать блага, которые могли бы быть им предоставлены нынешнему и будущим поколениям. Более того, слабо управляемая деятельность человека и возникающие при этом отрицательные последствия ослабили способность океана к восстановлению своих функций, в том числе и по отношению к изменению климата. Несмотря на то, что морские экосистемы становятся более уязвимыми, рост численности населения, особенно вдоль берегов, приводит к тому, что здоровье и благосостояние все большего числа людей зависят от их услуг. Несмотря на то, что уже давно международным сообществом признана необходимость в мерах по улучшению управления океанами и были установлены четкие цели по достижению устойчивости океанов³, их осуществление было недостаточным и пробелы в этой области остаются.

4. Вследствие очевидной значимости океанов вопрос о них был определен как одна из основных первоочередных областей для обсуждения в связи с проведением Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (КООНУР, обычно называемой «Рио+20»), и тема океанов и прибрежных районов заняла видное место в дискуссиях перед Конференцией. Конференция сосредотачивает свое внимание на двух темах: (а) зеленая экономика в контексте достижения продовольственной безопасности и искоренения нищеты; и (б) институциональные рамки устойчивого развития.

5. При подготовке к «Рио+20» ФАО участвовала в разработке двух межучрежденческих документов, посвященных вопросам устойчивого использования океанов и управления ими: «Детального плана по достижению устойчивости океанов и прибрежных районов»⁴, подготовленного с Межправительственной океанографической комиссией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (МПОК-ЮНЕСКО), Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Международной морской

³ Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (КООНОСР) в 1992 году; Всемирный саммит по устойчивому развитию (ВСУР) в 2002 году; принятые в Аичи в рамках Конвенции о биологическом разнообразии (КБР) Задачи в области биоразнообразия и Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия (ЦРДТ).

⁴ МПОК/ЮНЕСКО, ММО, ФАО, ПРООН. (2011 год). Детальный план по достижению устойчивости океанов и прибрежных районов. Париж: МПОК/ЮНЕСКО.
http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/interagency_bluepaper_ocean_rioPlus20.pdf

организацией (ММО); и труда под названием «Зеленая экономика в синем мире»⁵, подготовленного с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Департаментом по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций (ДЭСООН), ММО, ПРООН, Международным союзом охраны природы (МСОП), Всемирным центром по рыбным ресурсам и ГРИД-Арендал. Оба документа содержат анализ существующих проблем в управлении океанами и прибрежными районами во всем мире, что может стать основой дискуссии на «Рио+20», и набор конкретных предложений и целей по переходу к Сине-Зеленой экономике.

6. Настоящий документ имеет своей целью представить на рассмотрение Комитета обзор существующих правовых и институциональных рамок управления океанами и связанными вопросами, описание предпринимаемых инициатив и темы для обсуждения возможной роли сектора рыбного хозяйства и ФАО. Дополнение к настоящему документу будет выпущено сразу после завершения Конференции «Рио+20» для обсуждения последствий ее решений по вопросам управления океанами для государств-членов и ФАО.

УПРАВЛЕНИЕ ОКЕАНАМИ И СУЩЕСТВУЮЩИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ РАМКИ

7. Доклад Группы высокого уровня по глобальной устойчивости, образованной Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в 2009 году с целью разработки нового представления об устойчивом развитии и процветании, под названием «Способные к восстановлению люди, способная к восстановлению планета: выбор достойного будущего»⁶ содержит ключевые рекомендации по вопросам устойчивого развития. Помимо проблемы предоставления людям возможности делать сбалансированный выбор и задачи построения устойчивой экономики вопрос об усилении институционального управления был определен как одна из основных областей для принятия мер. Вопросам управления отводится главное место в разделе о морских и прибрежных экосистемах. Идея о том, что улучшение управления океанами является основой их устойчивости, звучит также на международных форумах, посвященных связанным с океанами вопросам, и во многих текущих проектах в этой области, направленных на улучшение координации действий учреждений и участников (см. раздел 4).

8. Термин «управление» используется в широком понимании его значения и охватывает **институты, инструменты и процессы**, от краткосрочного оперативного управления до разработки и планирования долгосрочной политики и от обычных форм администрирования до современных форм коллективного принятия решений. Это включает политику (управление на высоком уровне) и менеджмент (практическое претворение политики в жизнь). От управления ожидают, что благодаря ему будут установлены основные принципы и цели функционирования производительных социально-экологических систем; разработаны политические и регулирующие рамки; обеспечено справедливое представительство различных слоев общества в процессах принятия решений; приведены в соответствие друг к другу надежды на будущее отдельных людей, секторов и общества в целом; сохранена логическая связь между полномочными, пространственными и временными уровнями; определены правила распределения сил, ресурсов и привилегий; обеспечена взаимосвязь с другими системами управления; проводятся в жизнь решения и выполняются правила; и сохраняются возможности получать знания и проводить реформы.

9. Управление океанами в полном объеме связано со сложной системой институциональных договоренностей, которые соединяют политические циклы, происходящие на различных уровнях (местном, национальном, региональном и глобальном) внутри определенного сектора, а также внутри каждого уровня, благодаря которым осуществляется

⁵ ЮНЕП, ФАО, ММО, ПРООН, МСОП, Всемирный центр по рыбным ресурсам, ГРИД-Арендал. 2012 год, Зеленая экономика в синем мире. http://www.unep.org/pdf/green_economy_blue.pdf

⁶ ГА ООН, 2012 год. Способные к восстановлению люди, способная к восстановлению планета: выбор достойного будущего. Доклад Группы высокого уровня Генерального секретаря по глобальной устойчивости. A/66/700, стр. 6-102.

координация политических циклов между секторами, что может привести к образованию сложного узла взаимосвязанных, совпадающих или конкурирующих действий и интересов.

10. В более широком плане можно также рассматривать управление как контроль за всеми взаимодействиями между игроками (актерами или участниками), формальными или неформальными институтами, оформляющими эти взаимодействия, и всеми другими объединениями, в которых нет такой строгой иерархии и которые готовы принять ту или иную организационную структуру⁷.

Существующие институты и процессы, имеющие отношение к вопросу об управлении океанами

11. На **глобальном уровне** и в качестве части системы ООН значительное число учреждений и программ принимают участие в решении вопросов, связанных с океаном.

12. Один из главных органов ООН, а именно Генеральная Ассамблея ООН (ГА ООН) регулярно рассматривает связанные с океанами вопросы и ежегодно производит обзор событий, касающихся этих вопросов и морского права. Эти обзоры основываются на результатах работы конкретных рабочих групп, а именно Неформального консультативного процесса открытого состава по океанам и морскому праву (НКП), где изучаются появляющиеся связанные с океанами вопросы; Регулярного процесса глобальной отчетности о состоянии морской среды и его оценки, включая социально-экономические аспекты (Регулярного процесса), направленного на разработку институциональных договоренностей и стратегии относительно проведения первой глобальной интегрированной оценки морей; Специальной неформальной рабочей группы открытого состава по изучению вопросов, относящихся к сохранению и устойчивому использованию морского биологического разнообразия в районах вне зоны национальной юрисдикции (БРРВНЮ), включая изучение правовых рамок и вопросов управления в районах вне зоны национальной юрисдикции (РВНЮ).

13. Отдел ООН по вопросам океанов и морскому праву (ООМПООН), ММО, Международный орган по морскому дну (МОМД) и МПОК-ЮНЕСКО занимаются исключительно вопросами океанов: ММО – вопросами судоходства, МОМД - разработкой месторождений полезных ископаемых на морском дне и МПОК – научными исследованиями в области океанов и предоставляемыми океанами услугами. Круг ведения ФАО, ЮНЕП и ПРООН шире, но эти организации также занимаются вопросами океанов. Комитет ФАО по рыбному хозяйству (КРХ) представляет собой форум, который государства и другие заинтересованные лица используют в качестве места для встреч и обсуждения глобальных вопросов в области рыбного хозяйства и аквакультуры. Конкретно КРХ занимается выработкой политики, определением первоочередных задач, разработкой инструментов и инструкций и наращиванием потенциала в том, что касается ведения ответственного рыболовства и аквакультуры, управления участием рыбного сектора в достижении продовольственной безопасности и искоренении нищеты и усилением такого участия.

14. Секретариаты таких Многосторонних соглашений по окружающей среде (МСОС), как Конвенция о биологическом разнообразии (КБР), Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), и Конвенция о мигрирующих видах (КМВ), занимаются вопросами сохранения и сбалансированного использования специфических живых ресурсов океанов с различных точек зрения.

15. Сеть ООН по океанам, состоящая из соответствующих специализированных учреждений, программ и других организаций системы ООН и секретариатов соответствующих международных конвенций, была создана, среди прочих, для усиления координации деятельности ООН в области океанов и прибрежных районов и укрепления сотрудничества; Группу ООН по вопросам развития (ГРООН), включая инициативы в поддержку решений

⁷ Махон Р., Фаннинг Л., МакКонней П. 2011 год. Обновление данных АТР о КМЭС для использования в управлении рыбными экосистемами. ГЭФ, ПРООН, МПОК-ЮНЕСКО, ЮНОПС. 113 стр.

«Рио+20» на уровне стран, и Целевую группу ГРООН по устойчивости окружающей среды, изменению климата и вопросам, связанным с Конференцией «Рио+20».

16. Вопросы управления океанами обсуждаются также на различных неправительственных, межправительственных и многосторонних форумах и встречах. Примером может служить МСОП, являющийся самой крупной глобальной экологической организацией, насчитывающей в качестве членов более 200 правительственных и 900 неправительственных организаций⁸ и имеющей конкретную программу по океану.

17. Другим примером является Глобальный океанический форум⁹, состоящий из экспертов, представляющих правительства, учреждения ООН, неправительственные организации, группы ученых и частный сектор и имеющий своей целью отслеживание результатов достижения целей, поставленных на ВСУР (План достижения целей, принятый в Йоханнесбурге), и прогнозирование возникновения новых вопросов политики относительно океанов.

18. На **региональном уровне** функционируют многочисленные региональные программы и организации, причем иногда их круги ведения пересекаются.

19. Региональные органы по рыбному хозяйству (РОРХ) являются механизмами, с помощью которых государства и организации совместно занимаются сохранением, управлением и/или развитием в том, что касается рыбного хозяйства и связанных вопросов. В круг ведения некоторых РОРХ входят консультативные функции, и они представляют собой механизмы консультирования, координации или принятия решений, не являющихся обязательными для их членов. В круг ведения других РОРХ входят функции управления, и они обладают обязывающими регулирующими полномочиями в области управления. Такие РОРХ называются Региональными организациями или соглашениями по управлению рыбным хозяйством (РОУРХ/РСУРХ), и они концентрируют свои усилия на вопросах управления рыбным хозяйством на региональном уровне. Их роль и взаимоотношения с другими инициативами основываются на глобальных правовых рамочных соглашениях в области управления, в частности на Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (КООНМП) от 1982 года, и регулируются ими.

20. В настоящее время в мире насчитывается более 50 РОРХ, и лишь приблизительно половина из них являются РОУРХ с полномочиями по управлению. Однако, лишь ограниченное число РОУРХ/РСУРХ могут принимать обязательные для своих членов меры в районах вне национальной юрисдикции.

21. В 1974 году была инициирована Региональная морская программа ЮНЕП, направленная на решение проблемы ускоренной деградации океанов и прибрежных районов путем устойчивого управления морской и прибрежной средами и их сбалансированного использования. В настоящее время более 143 стран принимают участие в 13 региональных морских программах, образованных под эгидой ЮНЕП¹⁰. Некоторые из этих программ управляются ЮНЕП, например План действий по защите и развитию морских и прибрежных районов региона Южной Азии, утвержденный в 1981 году и координируемый КОЮОАМ (Координационный орган по Южно-азиатскому морю), а другие функционируют независимо, например Региональная организация по вопросам сохранения окружающей среды Красного моря и Аденского залива (РОСОСКМАЗ), образованная в 1995 году. КЗМОССВА (Конвенция о защите морской окружающей среды северо-восточной части Атлантического океана) является механизмом, с помощью которого пятнадцать правительств западного побережья и бассейна Европы совместно с Европейским сообществом сотрудничают с целью защиты морской окружающей среды северо-восточной части Атлантического океана. Следует отметить, что несмотря на то, что КЗМОССВА тесно сотрудничает с Региональной морской программой, она не была разработана под эгидой ЮНЕП.

⁸ <http://www.iucn.org/about/>

⁹ <http://www.globaloceans.org/content/about-global-ocean-forum-0>

¹⁰ <http://www.unep.org/regionalseas/about/default.asp>

22. МПОК-ЮНЕСКО образовала подкомиссии (такие, как Подкомиссия МПОК для Карибского и прилегающих регионов (ПККПР) и Подкомиссия МПОК для западной части Тихого океана (ПКЗТО)) и региональные комитеты (такие как Региональный комитет для западной части Индийского океана (РКЗИО), Региональный комитет для центральной части Индийского океана (РКЦИО), Региональный комитет для центральной и восточной частей Атлантического океана (РКЦВАО) и Региональный комитет для Черного моря (РКЧМ)). Они являются межправительственными вспомогательными органами Комиссии и отвечают за координацию деятельности в области науки и предоставления услуг и контроль над этими видами деятельности на региональном уровне.
23. Помимо этих региональных органов функционируют несколько крупномасштабных инициатив, занимающихся вопросам управления океанами.
24. Программы по Крупным морским экосистемам (КМЭС) Глобального экологического фонда (ГЭФ) способствуют применению экосистемных интегрированных методов управления океанами и прибрежными районами. С 1998 года ГЭФ оказывает поддержку 17 проектам по КМЭС, результатом чего стало создание многоотраслевых комиссий по КМЭС в рамках некоторых из них¹¹. В этих проектах применяется пятимодульная стратегия измерения изменений КМЭС с использованием наборов индикаторов, относящихся к (i) производительности и океанографическим показателям, (ii) показателям по рыбе и рыбному промыслу, (iii) загрязнению окружающей среды и состоянию экосистем, (iv) социально-экономическим вопросам и (v) вопросам управления.
25. Другие региональные инициативы также принимают форму союзов правительственных и неправительственных учреждений. Одним из примеров является Инициатива стран треугольника коралловых островов, представляющая собой партнерство Индонезии, Малайзии, Папуа-Новой Гвинеи, Филиппин, Соломоновых островов и Восточного Тимора, которому оказывают поддержку шесть официальных «партнеров по развитию», а именно Австралия, Соединенные Штаты, Азиатский банк развития, Сохранность природы, Международное движение за сохранение природы и Всемирный фонд дикой природы (ВФП). Эта Инициатива направлена на решение региональных, национальных и местных задач и представляет собой гибкую структуру, обеспечивающую взаимодополняемость действий на различных уровнях. Методы надлежащего управления на региональном уровне продвигаются посредством концепции «масштабов морей», которая заключается в организации надлежащего управления состоянием морей на больших площадях (сотнях тысячах или миллионах квадратных километров) посредством сотрудничества между правительствами граничащих между собой стран, группами заинтересованных лиц и партнерскими организациями¹².
26. Институты и процессы на национальном уровне имеют самое прямое отношение и значимость для управления океанами, и они являются инструментами проведения политики и осуществления права. Их роль особенно важна в связи с тем фактом, что исключительные экономические зоны (ИЭЗ) занимают огромные пространства океана, находящиеся в настоящее время под юрисдикцией прибрежных государств. Поэтому на **национальном уровне** многие министерства и учреждения обладают полномочиями по регулированию использования морей и их ресурсов и по защите и сохранению этих ресурсов в пределах ИЭЗ стран.
27. Все более активное использование пространства и ресурсов океанов и возросший интерес гражданского общества к вопросам, связанным с океанами, приводят к возникновению ощущения, что существующие отраслевые национальные договоренности относительно управления океанами не в состоянии эффективно и действенно способствовать решению более широких вопросов управления ими. Институциональные и правовые рамки зачастую разработаны так, что они не дают возможности заниматься разными и сложными многоотраслевыми вопросами и принимать разные и сложные решения, охватывающие многие

¹¹ http://www.lme.noaa.gov/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=28

¹² <http://www.conservation.org/sites/marine/initiatives/seascapes/Pages/seascapes.aspx>

дисциплины. Но несмотря на очевидные проблемы, некоторые страны добились определенного прогресса.

Инструменты, подходы и механизмы управления и реализации решений

28. Рассматриваемая как основной юридически обязательный рамочный договор об управлении океанами, Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (КООНМП) от 1982 года создает всеобъемлющий режим, охватывающий все аспекты пространства океанов от определения границ до контроля за состоянием окружающей среды, научных исследований, рыбного промысла и других видов экономической и торговой деятельности, технологий и урегулирования споров по вопросам океанов. Часть V КООНМП относится к ИЭЗ. Статьи 55-57 устанавливают ИЭЗ и права и обязанности прибрежных государств в ИЭЗ, включая «суверенные права в том, что касается изучения и эксплуатации, сохранения живых и неживых природных ресурсов и управления ими» и устанавливают внешние границы ИЭЗ. Часть VII КООНМП относится к сохранению живых ресурсов морей за пределами территориальных вод и управлению ими (Раздел 2). В Части XII КООНМП говорится о защите и сохранении морской среды. Несмотря на то, что в КООНМП предусмотрены также права и обязанности по отношению к РВНЮ и что эта Конвенция была подкреплена Соглашением ООН об осуществлении Части XI¹³ КООНМП, посвященной вопросам о разработке месторождений полезных ископаемых в открытом море, Соглашением ООН о рыбных запасах (1995 год),¹⁴ касающимся сохранения запасов трансграничных и далеко мигрирующих рыб и управления ими, и Соглашением ФАО о соблюдении обязательств, касающихся соблюдения мер по сохранению рыбы и управления ими рыболовными судами в открытом море, серьезные проблемы в деле соблюдения обязательств все еще остаются.

29. Помимо КООНМП, океаны или связанные с ними аспекты регулируются также широким кругом двусторонних и многосторонних обязательных соглашений¹⁵ и необязательных инструментов, посвященных различным аспектам управления океанами и относящихся к огромному множеству тем и национальных, региональных и международных организаций. Они создают значительные трудности для учреждений, отвечающих за их выполнение в том, что касается обеспечения их соответствия и претворения в жизнь. Имеющиеся рамочные соглашения в области управления и регулирования характеризуются также тем, что имеются как обязательные законы (например КООНМП), так и «мягкие законы», т.е. необязательные руководящие принципы, стандарты и кодексы, например Кодекс ведения ответственного рыболовства (КОР, 1995 год) и его вспомогательные документы, например Международные планы действий (МПД).

30. Конвенция о биологическом разнообразии (КБР) представляет собой пример всеобъемлющего юридически обязательного инструмента, относящегося к одному из конкретных аспектов управления океанами, а именно к сохранению и использованию водного биоразнообразия. КБР и юридически необязательная Глава 17 Списка 21, ставшие результатом Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (КООНОСР, 1992 год), рассматриваются как инструменты, породившие идею интегрированного управления океанами и концепцию «экосистемного подхода». Решение П/10 2-й конференции участников КБР от 1995 года касается вопросов сохранения и устойчивого использования морского и прибрежного биологического разнообразия и *«призывает использовать интегрированные методы управления морями и прибрежными районами как наиболее удобные рамки решения проблемы воздействия человека на биологическое*

¹³ Соглашение об осуществлении Части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года

¹⁴ Соглашение Организации Объединенных Наций об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, касающихся сохранения запасов трансграничных и далеко мигрирующих рыб и управления ими

¹⁵ <http://iea.uoregon.edu> (в соответствии с цитатами из документов МПОК/ЮНЕСКО, ММО, ФАО, ПРООН. 2011 год)

разнообразии морских и прибрежных районов и содействия сохранению и устойчивому использованию этого разнообразия.»

31. КОР ФАО представляет собой наглядный пример признанного на глобальном уровне необязательного внутриотраслевого инструмента, который, помимо прочего, способствует распространению принципов ответственного рыболовства, в том числе путем применения интегрированного подхода к управлению рыбным хозяйством. КОР является широко признанным инструментом управления рыбным хозяйством, представляющим собой основу для других глобальных необязательных инструментов по ответственному рыболовству и для технических инструктивных материалов, включая МПД по акулам, МПД по наращиванию потенциала, Международный план действий по предотвращению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла (МПД-ННН) и МПД по морским птицам. Используемая в КОР идея комплексных подходов применяется в настоящее время в таких подходах, как ЭСПРП.

32. Были разработаны **механизмы и подходы** для применения в интегрированном управлении океанами в целях достижения их сбалансированного использования, и уже существуют директивные документы, упрощающие их практическое применение¹⁶.

33. Некоторые подходы и механизмы возникли в конкретных секторах при признании того, что существует необходимость во взаимосвязях с другими секторами, но без ущерба всеобъемлющим рамкам интегрированного управления. Примеры включают Экосистемный подход к рыбному промыслу (ЭСПРП)¹⁷ и Управление рыбным хозяйством на основе экосистемного подхода (УРХЭСП)¹⁸. Согласно этим подходам управление рыбным промыслом (как и другими секторами в этой области) осуществляется в соответствии со всеобщими принципами и целями, установленными для конкретной экосистемы. В целях гармонизации рассматриваются вопросы взаимодействия с другими секторами и при необходимости устанавливаются взаимосвязи. Другие подходы являются абсолютно холистическими (междисциплинарными), и в них учитываются все виды одновременного воздействия человека на конкретную экосистему. Примеры включают УЭСП¹⁹ и Интегрированное управление прибрежными районами и океанами (ИУПРО). Концепция Интегрированного управления прибрежными зонами или районами (ИУПЗ или ИУПР), зародившаяся в 1992 году в ходе Саммита по вопросам Земли в Рио-де-Жанейро, также принадлежит к этой категории.

34. Следующее определение может проиллюстрировать толкование интегрированного управления, которое в существенной степени действительно и для океанов:

“ИУПЗ является динамичным, многоотраслевым и итерационным процессом, направленным на содействие устойчивому управлению прибрежными зонами. Он охватывает полный цикл сбора информации, планирования (в самом широком понимании значения этого слова), принятия решений, управления и мониторинга результатов исполнения. В ИУПЗ применяется метод осознанного участия и сотрудничества всех заинтересованных сторон в оценке задач общества в конкретном прибрежном районе и в принятии мер по решению этих задач. В долгосрочном плане ИУПЗ направлено на сохранение равновесия между экологическими, экономическими, социальными, культурными и рекреационными задачами в пределах, установленных динамикой развития природы...”

35. В одном ряду с ИУПЗ находится также Интегрированное управление прибрежными районами и бассейнами рек (ИУПРБР), в котором сочетаются две школы планирования пространства и ресурсов: Интегрированное управление водными ресурсами (ИУВР) и Интегрированное управление прибрежными зонами (ИУПЗ), поскольку процесс объединения

¹⁶ Библиографический список находится по адресу: <http://ec.europa.eu/environment/iczm/biblio.htm>.

¹⁷ ФАО. 2003 год. Экосистемный подход к рыбному хозяйству. Технические руководящие принципы ответственного рыболовства ФАО. № 4, Дополнение 2. Рим.

¹⁸ Например <http://www.nmfs.noaa.gov/sfa/EPAPrpt.pdf>

¹⁹ http://www.unep.org/publications/contents/pub_details_search.asp?ID=6200

деятельности по управлению бассейнами рек и прибрежными зонами стал необходимым и своевременным в свете схожести проблем. Для использования в таком интегрированном управлении прибрежными-водными районами был разработан набор инструментов²⁰.

36. Пространственное планирование деятельности в морях (ППДМ) является еще одним подходом к интегрированному планированию деятельности в океанах, в котором подчеркивается необходимость в прямом рассмотрении вопроса о распределении деятельности человека в океанах в пространстве и времени при принятии обществом решений относительно достижения экологических, экономических и социальных целей, утверждаемых, как правило, в ходе политических дискуссий. Характерными чертами пространственного планирования деятельности в морях являются учет особенностей экосистем, ориентированность на конкретный район, интегрированность, адаптивность, стратегический характер и коллективность²¹.

37. Применение метода Морских защищенных зон (МЗЗ) как способа защиты морских экосистем и прекращения процесса деградации морских сред обитания становится все более распространенным. Поэтому этот метод рассматривается как инструмент сохранения биоразнообразия, способствующий применению экосистемных подходов²².

38. Все вышеописанные подходы и механизмы имеют много общего и строятся на принципах межсекторной интеграции и координации, коллективизма и необходимости сохранять равновесие между экологическими, социальными и экономическими целями.

Применение достижений науки в целях интегрированного управления океанами

39. Повышение уровня знаний об океанах и обмен этими знаниями рассматриваются как необходимое условие эффективности системы управления океанами. Знания помогают структурировать вопросы и исключительно важны для принятия решений на стратегическом (относящемся к политике) и тактическом (относящемся к менеджменту) уровнях. Из-за неопределенности, которая свойственна социально-экологическим системам, и необходимости того, чтобы участники рассматривали знания как истину, возникают особые проблемы, касающиеся в частности объективности этих знаний, с одной стороны, и способности участников воспринимать научно-обоснованные данные, с другой стороны.

40. Генеральная ассамблея ООН образовала “Регулярный процесс глобальной отчетности о состоянии морской среды и его оценки, включая социально-экономические аспекты”. Этот процесс направлен на осуществление к 2014 году первой глобальной интегрированной оценки, объединяющей результаты достижений естественных наук и социально-экономическую информацию. ЮНЕП также играет ключевую роль в сборе научно-обоснованных данных о состоянии морской среды и недавно выступила с новой инициативой, а именно создала Международную группу по вопросам биоразнообразия и экосистемных услуг (МГБРЭСУ), задача которой заключается в сборе информации о состоянии биоразнообразия в морях и на суше на основе принципа восходящего анализа от простых элементов к сложным при активном участии национальных институтов. Однако, до сих пор неясно, каковы будут взаимоотношения между этой инициативой и такими уже существующими видами деятельности, как Регулярный процесс, глобальные обзоры ФАО о состоянии ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства (например, Мировой обзор рыбного хозяйства и аквакультуры (МОРХА)) и предложенный процесс проведения обзора состояния генетических ресурсов аквакультуры для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства.

41. МПОК-ЮНЕСКО, КБР и МСОП являются также разработчиками глобальных обзоров состояния морских экосистем и биоразнообразия. Сбором необходимой для принятия решений, относящейся к океанам информации занимаются также такие специальные органы, как

²⁰ http://www.gwptoolbox.org/index.php?option=com_tool&id=31

²¹ http://www.unesco-ioc-marinesp.be/marine_spatial_planning_msp

²² ФАО, 2011 год. Управление рыбным хозяйством 4. Морские охраняемые районы и рыбное хозяйство. Технические руководящие принципы ответственного рыболовства ФАО. № 4, Дополнение 4, 198 стр.

Объединенная группа экспертов по научным аспектам морской среды (ОГЭНМС), являющаяся консультативным органом, созданным в 1969 году для выработки рекомендаций по научным аспектам защиты морской окружающей среды для организаций системы ООН.

Межправительственная группа по вопросам изменения климата (МППИК) является ведущим международным органом оценки изменения климата. Она была создана ЮНЕП и Всемирной метеорологической организацией (ВМО) для предоставления миру четкой картины текущего состояния знаний об изменении климата и его возможных экологических и социально-экономических последствиях. Научный комитет по изучению океана (НКИО) является ведущей международной неправительственной организацией по содействию международной деятельности в области океанографии и ее координации.

42. Накопленная на глобальном уровне информация представляет собой основу для разработки политики на международном уровне и в различной степени становится главным фактором политики на более низких (региональном, национальном и местном) уровнях.

43. На региональном и национальном уровнях источниками научной информации являются специализированные или академические институты. Часто, однако, уровень трансформации результатов научных исследований в политические решения остается низким.

ПРОБЛЕМЫ ПРИ ПОВЫШЕНИИ УРОВНЯ УПРАВЛЕНИЯ ОКЕАНАМИ

44. Приведенный выше обзор существующих институциональных, политических и правовых рамок и подходов является полезным подспорьем для выявления ключевых проблем и имеющихся пробелов в деле управления океанами.

- Многие институты и инициативы в области проблем океанов функционируют на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях. Зачастую они дублируют друг друга в плане географического охвата и/или их круга ведения, редки случаи правильной координации их действий и часто ими движут конкретные узковедомственные или узкотематические мотивы, что приводит к отсутствию слаженности действий. Несмотря на то, что многие эти инициативы отражают очевидную необходимость в интегрированном управлении океанами, для чего необходимы меры по саморегулированию, что само по себе уже является преимуществом, становится также ясно, что такое положение дел ведет к разбазариванию ресурсов и отрицательно сказывается на управлении, особенно в тех случаях, когда имеют место параллельные и нескоординированные процессы.
- Существует необходимость в налаживании связи по существу между институтами, прямо или косвенно занимающимися вопросами океанов в пространственном и юрисдикционном плане, таким образом, который является как действенным, так и эффективным, что позволит избежать дублирования и споров и обеспечит полную интеграцию рыбного хозяйства и аквакультуры.
- Несмотря на существующие инструктивные рекомендации, задача создания сильной структуры управления, объединяющей отрасли, различные учреждения и многочисленные уровни правительственной иерархии власти, все еще является серьезной проблемой.
- Сбалансированное развитие, основанное на экологической, социальной и экономической устойчивости, требует сочетания нескольких перекрещивающихся планов мероприятий, относящихся к сохранению и использованию, при соблюдении прав человека. Часто распространение получают планы, которые преследуют либо экономические, либо социальные цели, либо цели сохранения природы, хотя очевидной является необходимость в одновременном решении всех трех задач при принятии любых решений, в том числе и относительно океанов.
- Устойчивое развитие и соответствующие принципы в основном находятся где-то посередине между интересами производственных секторов и задачами сохранения природы. Вследствие этого процесс принятия решений должен быть направлен на оптимизацию задач как производства, так и сохранения как на институциональном, так

и политическом уровнях. Например, часто вопросами сохранения занимается министерство по охране окружающей среды, а управление сектором входит в круг ведения какого-либо конкретного агентства, а именно министерства или департамента рыбного хозяйства.

- Искоренение нищеты является самой большой глобальной проблемой, с которой мир сталкивается в настоящее время, и непременным условием устойчивого развития. Прибрежные районы и океан предоставляют многочисленные возможности для решения проблем нищеты посредством того, что в ряде секторов экономики могут появиться перспективы в плане занятости. Однако, для искоренения нищеты необходимо также обеспечить справедливое распределение этих возможностей.
- Основная ответственность за разработку стратегии по достижению устойчивого развития и искоренению нищеты лежит на национальных правительствах, являющихся главным элементом структуры интегрированного управления на всех уровнях и во всех секторах. Однако, развитие институциональных планов и возможностей по подготовке целевых соглашений по управлению океанами, на основе которых можно всеобъемлющим и соответствующим образом решать сложные системные проблемы, является трудной задачей для большинства стран, и не в последнюю очередь в связи с тем, что многие из них до сих пор пытаются построить правильно функционирующие национальные системы управления (см. Всемирный индекс управления²³).
- Морская аквакультура быстро расширяется и выходит из прибрежных зон на морские просторы. В том случае, если это расширение продолжится, то некому будет заниматься его регулированием, т.к. нет соответствующего специализированного раздела международного права, хотя некоторые положения КООНМП могут быть в данном случае применены.
- Существуют сомнения относительно кажущихся объективности и правильности данных, необходимых для интегрированного управления океанами, особенно при учете высокого уровня неопределенности связанных с океанами процессов. В частности, основная трудность заключается в оценке воздействия на экосистемы и оценке доли различных секторов в этом воздействии и проведении границы между воздействием секторов и последствиями изменения климата.

СУЩЕСТВУЮЩИЕ И НОВЫЕ²⁴ ГЛОБАЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ В ОБЛАСТИ ИНТЕГРИРОВАННОГО УПРАВЛЕНИЯ

45. В результате очевидной нехватки координации и сотрудничества в деле улучшения управления океанами на всех уровнях и в целях восполнения предполагаемых крупных пробелов в этой области различные источники содействуют появлению новых инициатив – как в форме институциональных рамочных соглашений, так и в виде партнерств по достижению сбалансированности. К ним относятся возглавляемая ФАО Программа ГЭФ по районам вне зоны национальной юрисдикции (РВНЮ) и Глобальное партнерство на благо океанов (ГПО), инициированное Всемирным банком. Они отличаются по степени заформализованности, составу, структуре, финансированию и кругу ведения.

46. При учете того, что задача достижения устойчивости океанов определена как одна из семи критических проблем и что вопрос об институциональных рамках устойчивого развития рассматривается как одна из двух главных тем Конференции «Рио+20»²⁵, можно считать, что эти инициативы также являются частью подготовительной работы к этой Конференции.

²³ http://www.world-governance.org/IMG/pdf_WGI_full_version_EN-2.pdf

²⁴ В этом контексте «новая» относится к любой инициативе, предпринятой за последние два года или находящейся на этапе разработки.

²⁵ <http://www.uncsd2012.org/rio20/isfd.html>

Сеть ООН по океанам

47. Пересматриваемая в настоящее время Сеть ООН по океанам была создана в 2003 году Комитетом Организации Объединенных Наций высокого уровня по программам как межучрежденческий координационный механизм по вопросам океанов и прибрежных районов внутри системы ООН, и она состоит из соответствующих специализированных учреждений, программ и других органов системы ООН и секретариатов соответствующих международных конвенций, в том числе Международного органа по морскому дну и Конвенции о биологическом разнообразии.

48. Формально в ее задачи входят следующие виды деятельности:

- Усиление координации и сотрудничества в деятельности Организации Объединенных Наций, относящейся к океанам и прибрежным районам;
- Рассмотрение соответствующих программ и видов деятельности системы Организации Объединенных Наций, предпринятых в качестве части вклада в осуществление Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (КООНМП), Списка 21 и Плана достижения целей, принятого в Йоханнесбурге;
- Выявление возникающих вопросов, определение совместных действий и образование при необходимости конкретных целевых групп для их решения;
- Содействие интегрированному управлению океанами на международном уровне;
- Упрощение при возможности участия заинтересованных сторон в подготовке ежегодного доклада Генерального секретаря по океанам и морскому праву; и
- Содействие достижению соответствия между деятельностью организаций системы Организации Объединенных Наций в области океанов и прибрежных районов и теми полномочиями, которые были определены Генеральной Ассамблеей, и теми приоритетами, которые были установлены Целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия, Планом достижения целей, принятым в Йоханнесбурге, и руководящими органами всех членов Сети ООН по океанам.

49. Членами Сети являются соответствующие специализированные учреждения, программы и другие органы системы ООН и секретариаты соответствующих международных конвенций, в том числе Международного органа по морскому дну и Конвенции о биологическом разнообразии. Помимо этого, у Сети есть целевые группы, в работе которых могут принимать участие НПО и другие международные заинтересованные стороны.

50. По существу Сеть ООН по океанам концентрирует свои усилия на широком круге таких вопросов, как биоразнообразие в районах вне зоны национальной юрисдикции, подготовка к регулярному проведению глобальной оценки состояния морской окружающей среды, Глобальное партнерство в области изменения климата, рыбного хозяйства и аквакультуры (ГПИКРХА), а также морские защищенные зоны (МЗЗ) и другие инструменты управления различными районами.

Программа ГЭФ по «Районам вне зоны национальной юрисдикции (РВНЮ)»

51. Ограниченная по времени (5 лет) Программа ГЭФ по РВНЮ, в которой ФАО выступает в качестве глобального программного координатора, объединяет ЮНЕП, ПРООН, Всемирный банк, РОУРХ/РСУРХ, частный сектор и НПО. У нее имеются Руководящий комитет с глобальным охватом и Техническая консультативная группа, которые обеспечивают участие ключевых партнеров из мира политики, научно-технических кругов и промышленности.

52. При концентрации внимания на вопросах промысла тунца и глубоководного промысла, а также на вопросах сохранения биоразнообразия программа по РВНЮ направлена на содействие эффективному и устойчивому управлению рыбными ресурсами и сохранению биоразнообразия в РВНЮ и на достижение соответствующих глобальных целей, согласованных на международных форумах. Управление ресурсами РВНЮ на глобальном уровне связано с серьезными и особенными проблемами, а масштабный промысел и соответствующее биоразнообразие в РВНЮ находятся в настоящее время под такими

возрастающими угрозами, как излишек производственных мощностей, ННН промысел, повышение нагрузок на рыбаков, неполученный улов, находящиеся под угрозой поставки продовольствия, ненадлежащие методы рыбного промысла и недостаточный уровень усилий по сохранению соответствующих экосистем. И несмотря на то, что в последние годы произошли существенные сдвиги в том, что касается улучшения основанных на экосистемном подходе методологий, инструментов, практики, и что ряд РОУРХ/ПСУРХ внедрили основанные на правах всех сторон системы, в целом в деле достижения глобальных согласованных на международных форумах целей заметных успехов нет.

53. Совет ГЭФ выделил программе по РВНЮ 50 млн. долл. США, которые были дополнены более 270 миллионами, полученными от партнеров программы, и цель Программы заключается в «содействии эффективному и устойчивому управлению рыбными ресурсами и сохранению биоразнообразия в РВНЮ в соответствии с глобальными целями, согласованными на международных форумах». С учетом того, что в настоящее время большинство государств, осуществляющих деятельность в РВНЮ, обладают достаточно скромными институциональными возможностями, в рамках Программы будет применяться осторожный постепенный подход: на опытной основе будут осуществлены несколько видов деятельности в нескольких отдельных областях посредством совместно осуществляемых действий в рамках четырех проектов:

Проект 1: Устойчивое управление промыслом тунца и сохранением биоразнообразия в РВНЮ,

Проект 2: Устойчивое управление рыбным хозяйством и сохранение биоразнообразия в глубоководных экосистемах РВНЮ,

Проект 3: Фонд Партнерства на благо океанов, и

Проект 4: Нарращивание глобального потенциала по эффективному управлению РВНЮ.

54. В Программе по РВНЮ определены и рассматриваются проблемы и меры, которые могут возникнуть и которые следует предпринять в ближайшем будущем. В отсутствие такой Программы некоторые из этих мер могут быть предприняты, но такой процесс будет гораздо медленнее, не столь целостным и менее целенаправленным с гораздо меньшим положительным результатом и воздействием. В результате применения такого более медленного и фрагментарного подхода могут возникнуть существенные дополнительные угрозы для биоразнообразия.

Глобальное партнерство на благо океанов (ГПО)²⁶

55. Заявленная в феврале 2012 года Всемирным банком инициатива по созданию Глобального партнерства на благо океанов представляет собой растущее объединение более 100 партнеров, включая правительства, международные организации, группы гражданского общества и членов частного сектора. В рамках ГПО будут привлекаться знания, опыт и финансовая поддержка всех партнеров в целях противостояния основным опасностям, которым подвергаются ресурсы океанов и прибрежных районов, включая проблемы перелова рыбы и утери сред обитания в ряде первостепенных регионов мира.

56. Формально инициированное в ходе Конференции «Рио+20», ГПО поставило перед собой цель достижения устойчивого роста экономических, социальных и экологических показателей функционирования экосистем и живых ресурсов океана при увеличении полезного результата для прибрежных и островных развивающихся стран и при увеличении глобального полезного результата для планеты в целом. Для этого необходимы более существенные финансовые средства государств и частного сектора, и ГПО представляет собой механизм, с

²⁶ Источник: Документ Глобального партнерства на благо океанов, представленный на обсуждение 28/03/2012. См. также: www.globalpartnershipforoceans.org.

помощью которого партнеры²⁷ смогут объединить соответствующие имеющиеся ресурсы и инвестиционные инструменты в один новый каталитический финансовый инструмент.

57. С помощью этого финансового механизма можно будет финансировать i) инвестиции в повышение отдачи океанов в 8-10 географических районах, перечень которых будет определен в течение нескольких ближайших месяцев на основе набора критериев, и ii) научные исследования глобального уровня и научно-пропагандистскую деятельность/усилия в сфере обмена информацией. Эта деятельность будет описана в подробной программе работы, подлежащей согласованию с заинтересованными донорами, и формироваться по трем областям:

- 1) Оценка прогресса в деле повышения уровня услуг океанических экосистем и определение областей для реформирования – с целью сбора информации для принятия решений относительно использования океанов и выявления необходимости в инвестициях;
- 2) Вложение средств в реформирование систем управления и инновационные передовые практические наработки в приоритетных частях океана во всем мире – с целью оказания поддержки методам управления рыбным хозяйством на основе соблюдения прав участников, содействия устойчивому развитию аквакультуры, уменьшения затрат на борьбу с загрязнением морской среды и сохранения и улучшения морской естественной среды обитания; и
- 3) Накопление знаний и их пропаганда в том, что касается современных океанов, - с целью оказания поддержки вышеупомянутым инвестициям, включая, помимо прочего, научные исследования в области океанов и содействие сбалансированной сертификации морепродуктов.

58. Успешное осуществление этих видов деятельности направлено на то, чтобы усилия по достижению устойчивости современного океана в долгосрочном плане дали практические результаты с тем, чтобы долгосрочные частные инвестиции привели к тому, что экосистемы океана стали бы более производительными и существенными и стали бы частью мировой экономики.

Глобальный океанический форум²⁸

59. Глобальный океанический форум был впервые собран в 2001 году для оказания помощи правительствам стран мира выдвигать вопросы, относящиеся к океанам, прибрежным районам и малым островным развивающимся странам (МОРС), для включения в повестку дня Всемирного саммита по устойчивому развитию (ВСУР), состоявшегося в 2002 году в Йоханнесбурге, Южная Африка (для проведения обзора прогресса (или его отсутствия), достигнутого за десять лет в осуществлении решений Встречи на высшем уровне по проблемам Земли, состоявшейся в Рио-де-Жанейро в 1992 году), и получил позднее официальный статус на Всемирном саммите 2002 года.

60. Глобальный океанический форум состоит из экспертов, представляющих правительства, межправительственные и международные организации и неправительственные организации (экологические, научно/технические, промышленные и фонды), и он является

²⁷ Различными партнерами ГПО в настоящее время являются, среди прочих, Международное движение за сохранение окружающей среды, Сеть ресторанов Дарден, Фонд защиты окружающей среды, ФАО, Глобальный экологический фонд, ГРИД-Арендал (ЮНЕП), Глобальный океанический форум, Международный фонд устойчивого развития морепродуктов, Международный союз охраны природы (МСОП), Совет защитников морей, Национальный институт рыбного хозяйства, Общество Нэшнл Джиографик, Сохранность природы, Океана, Партнеры Пейн, РАРЕ, Моряки для морей, Австралийский опыт в области морепродуктов (АОМП), ПРООН, ЮНЕП, Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО (МПОК), Всемирный совет по океанам, Всемирный банк и ВФП. Полный список см. на интернет-сайте Партнерства.

²⁸ <http://www.globaloceans.org/content/about-global-ocean-forum-0>

местом зарождения усилий по достижению общей цели, заключающейся в устойчивом развитии океанов, прибрежных районов и островов.

61. Средства для финансирования деятельности в рамках Глобального океанического форума поступали в основном из Глобального экологического фонда посредством проекта по Активизации глобального диалога в области океанов, прибрежных районов и МОРС и инициативы по взаимозависимости факта наличия пресной воды и ее выработкой из морской воды в прибрежных районах (ГЭФ/МСП) (сентябрь 2005 года - июль 2008 года), а также программы ГЭФ МС:УЧЕБА: Набор учебных программ по проблемам международных вод в океанах, прибрежных районах и вокруг островов и в районе треугольника коралловых островов в азиатско-тихоокеанском регионе (июль 2009 года - июль 2013 года). Помимо этого помощь поступала из более чем 40 дополнительных источников²⁹.

62. Широкий спектр деятельности Форума отражает исключительные масштаб и сложность межведомственных инициатив, предпринимаемых с целью решения проблем океана.

Итоговые замечания

63. По-видимому, самой большой проблемой вышеперечисленных инициатив в области управления океанами являются меры по их активизации и усилению и по четкому определению функций и обязательств всех соответствующих партнеров и заинтересованных сторон. В отсутствие такой четкости существуют и будут существовать трудности в том, что касается координации усилий и деятельности, а также их финансирования в целях обеспечения максимального содействия реализации существующих и новых обязательств в области океанов, которые будут приняты на Конференции «Рио+20».

РОЛЬ РЫБНОГО ХОЗЯЙСТВА И АКВАКУЛЬТУРЫ В УПРАВЛЕНИИ ОКЕАНАМИ

64. Благодаря той роли, которую рыбное хозяйство и аквакультура играют в том, что касается продовольственной безопасности и искоренения нищеты помимо создания возможностей для экономического роста, этот сектор занимает особое положение по отношению к другим секторам, в которых используются океаны и их услуги. Более того, этот сектор в наибольшей степени зависит от состояния морских экосистем и, поэтому, подвержен угрозам в случаях их несбалансированного использования. Этот тезис можно проиллюстрировать на примере оперативности, которую проявил сектор при разработке таких международных инструментов, как КОР, утвержденный международным сообществом в 1995 году, т.е. спустя всего три года после КООНОСР. Обязательства относительно достижения устойчивости рыбного хозяйства в морских экосистемах были приняты еще в 2001 году (Рейкьявик, 2001 год), а чуть позже (ФАО, 2003 год) были разработаны Руководящие принципы применения экосистемного подхода к рыбному промыслу, направленные на оказание помощи государствам-членам в практическом применении принципов устойчивого развития рыбного хозяйства, и еще позже – к аквакультуре (экосистемный подход к аквакультуре, ЭПА, ФАО, 2010 год)³⁰. Несмотря на то, что для практической реализации идеи устойчивого рыбного хозяйства в более широком экосистемном контексте многое еще предстоит сделать, уже существуют всеобъемлющие нормативные рамки, с помощью которых рыбное хозяйство становится инновационным сектором в плане применения принципов устойчивого развития. Для этого следующим естественным шагом на пути к приданию рыбному хозяйству ответственного и устойчивого характера может стать дальнейшее определение основных принципов какой-либо системы ответственного управления рыбным хозяйством и аквакультурой на основе КОР и в рамках какого-либо добровольного инструмента.

²⁹ Источник: <http://www.globaloceans.org/content/funding-support>.

³⁰ ФАО, 2010 год. Развитие аквакультуры 4. Экосистемный подход к аквакультуре. Технические руководящие принципы ответственного рыболовства ФАО. № 5, Доп. 4. Рим, ФАО. 2010 г. 53 стр.

65. Масштабы полномочий по управлению океанами, которыми наделены органы рыбного хозяйства различных стран, различаются. Межотраслевая координация является сложной задачей и требует соответствующих институциональных договоренностей и людских и финансовых ресурсов, которые не всегда имеются в распоряжении у органов рыбного хозяйства. С другой стороны, интересы сектора рыбного хозяйства и аквакультуры могут быть подвергнуты серьезному риску, если у участников процессов в области рыбного хозяйства и аквакультуры не будет соответствующих механизмов и возможностей принимать активное участие в принятии решений относительно использования ресурсов океана и прибрежных районов и управления ими. Без их участия роль океанов в достижении продовольственной безопасности и создании источников получения средств к существованию может быть в будущем подорвана. Сочетание вышеупомянутых факторов, т.е. зависимости/подверженности угрозам, риска обособиться и длительного опыта в создании систем управления на различных уровнях, ставит рыбное хозяйство в особое положение в том, что касается интегрированного управления океанами и руководящей роли во всем этом процессе, и сделать это можно путем активизации диалога, повышения уровня координации и усиления сотрудничества.

66. Обеспечение того, чтобы рыбное хозяйство и аквакультура играли центральную роль в управлении океанами, также соответствует рекомендации, содержащейся в докладе «Зеленая экономика в синем мире»³¹:

Поскольку деятельность и благосостояние рыбаков и тех кто работает в рыбоводческих хозяйствах, зависят от экосистемных услуг, они должны быть строгими защитниками морской окружающей среды. Для того, чтоб сектор рыбного хозяйства и аквакультуры имел экологическую направленность, необходимо на самом широком уровне признать его важную общественную роль, в частности роль мелкомасштабных видов деятельности для экономического роста на местах, снижения уровней бедности и достижения продовольственной безопасности, путем принятия всеобъемлющего рамочного соглашения, на основе которого можно будет преодолевать внешние и внутренние последствия деятельности, применять к рыбному хозяйству и аквакультуре экосистемный подход при функционировании справедливых и ответственных систем прав владения, которые будут способствовать разумной организации управления и более глубокой социальной толерантности, и интегрировать рыбное хозяйство и аквакультуру в системы управления водоразделами и прибрежными районами, в том числе посредством пространственного планирования.

67. Департамент рыбного хозяйства и аквакультуры ФАО может оказывать помощь в наращивании потенциала и усилении возможностей национальных агентств рыбного хозяйства и РОРХ в целях повышения эффективности решения задач в области управления океанами. Он может оказывать помощь в ускорении усилий и разработке совместных инициатив в области устойчивого использования океанов.

³¹ http://www.unep.org/pdf/green_economy_blue.pdf

Дополнение

Резюме раздела, посвященного морям и океанам, и положений, касающихся рыбного хозяйства и аквакультуры, заключительного документа Конференции «Рио+20» под названием «Будущее, которого мы хотим»

Вопросы морей и океанов, которым посвящены 19 пунктов заключительного документа Конференции «Рио+20», является наиболее охваченной в этом документе областью и многосторонней темой. В нем признаются многочисленные блага океанов (продовольствие, источники существования, биоразнообразие, глобальные системы жизнеобеспечения, синяя экономика) и сложность многочисленных угроз, нависших над океанами и их живыми ресурсами, включая перелов, окисление океанов, утрата мест обитания и загрязнение. Признаются важность Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (Конвенции ООН) как правового рамочного соглашения в области сохранения и устойчивого использования океанов и их ресурсов, а также факт ее почти всеобщего принятия государствами. Подтверждаются существующие обязательства международного сообщества с новой силой заняться проблемами океанов, в том числе посредством Плана выполнения решений Всемирного саммита по устойчивому развитию 2002 года, Конвенции о биологическом разнообразии, принятых в Нагое-Аичи целей, конвенций ММО, относящихся к морским нерестящимся и инвазивным видам, Глобальной программы действий по защите морской среды от деятельности на суше и защите коралловых рифов, а также посредством выполнения Кодекса ведения ответственного рыболовства, международных планов действий ФАО и технических руководящих принципов.

В документе государствам предлагается ратифицировать Соглашение ООН о рыбных запасах и Соглашение ФАО о мерах государства порта в целях решения проблемы незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла. В нем содержится призыв укреплять региональные организации управления рыбным хозяйством и заключать соглашения о субсидировании рыбного хозяйства в рамках принятого в Дохе Плана ВТО по развитию и предлагается предпринимать добровольные усилия, направленные на устранение субсидий, оказывающих влияние на повышение потенциала рыбного хозяйства и усиление мер в этой области. По вопросу о субсидиях и других аспектах в заключительном документе говорится о соответствующем и действенном, специальном и дифференцированном отношении к развивающимся и наименее развитым странам.

В документе признается важность наращивания потенциала развивающихся стран с тем, чтобы они могли воспользоваться преимуществами сохранения и устойчивого использования океанов путем передачи технологий, проведения исследований и получения помощи в деле выполнения Конвенции ООН и решений крупных встреч на высшем уровне, посвященных вопросам устойчивого развития. В документе выражена поддержка Регулярному процессу глобальной отчетности о состоянии морской среды и его оценки. Признаются важность сохранения и устойчивого использования морского биоразнообразия в районах вне зоны национальной юрисдикции и соответствующая необходимость в международном сотрудничестве, в том числе путем принятия соответствующего решения о разработке международного инструмента в рамках Конвенции ООН до завершения шестьдесят девятой сессии Генеральной Ассамблеи.

В документе учтены серьезные угрозы для многих прибрежных регионов и островов, связанные с последствиями изменения климата, включая повышение уровня моря, эрозию почв в прибрежных районах и окисление океанов, и содержится призыв активизировать усилия по их устранению. Подчеркивается важность обеспечения доступа к ведению рыбного хозяйства и на рынки для рыбаков, для которых рыбный промысел является единственным источником существования, мелких рыбаков и индивидуальных рыбаков, а также женщин, занятых в рыбном хозяйстве, коренных жителей и их общин, в частности в развивающихся странах, особенно в маленьких островных развивающихся государствах.

В разделе о «Продовольственной безопасности и питании и об устойчивом сельском хозяйстве» говорится также об устойчивости рыбного хозяйства и аквакультуры и об их роли в

безопасности питания и продовольственной безопасности и в обеспечении средств к существованию миллионов людей. В этом разделе странам предлагается уделить должное внимание выполнению Добровольных руководящих принципов ответственного управления земельной, рыбной и лесной собственностью в целях достижения национальной продовольственной безопасности. В разделах об «Участии основных групп и других заинтересованных сторон» и о «Зеленой экономике в контексте устойчивого развития и искоренения нищеты» особо говорится о людях, занимающихся рыбным промыслом.