



ВЪРХОВЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ  
НА СЪЮЗА ПО ВЪПРОСИТЕ  
НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ И  
ПОЛИТИКАТА НА СИГУРНОСТ

Брюксел, 10.11.2016 г.  
SWD(2016) 352 final

## **СЪВМЕСТЕН РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ**

**Резюме на резултатите от консултацията относно международното управление на океаните**

*придружаващ*

**СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,  
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА  
НА РЕГИОНИТЕ**

**Международно управление на океаните: приносът на ЕС за отговорното  
управление на океаните**

{JOIN(2016) 49 final}

## **Въведение**

Призивът за действие в областта на управлението на океаните получи международен гласък, по-специално в Програмата за устойчиво развитие до 2030 г. Международното управление на океаните е свързано с три области на политиката на ЕС: устойчивото развитие, растежа и работните места и ролята на ЕС като глобален фактор. В тази връзка морската икономика и международната конкурентоспособност са толкова важни за Европа, колкото и все по-тревожното състояние на световните океани и въздействието на човешката дейност върху тях. Що се отнася и до първия, и до втория аспект, успешното управление е предизвикателство, което трябва да бъде решавано на световно равнище, както и чрез по-засилено сътрудничество между ЕС и неговите държави членки.

Кармену Вела, комисар по въпросите на околната среда, морското дело и рибарството, отдаде приоритет на въпроса в съответствие с получения от президента Юнкер мандат („за участие във формирането на международното управление на океаните в ООН, в други многостранни форуми и двустранно с ключови глобални партньори“).

Описаният по-долу процес на консултации беше започнат с цел подготовка на инициатива в областта на международното управление на океаните, която да предложи първите стъпки за справяне с посочените по-горе предизвикателства. Той включи официална консултация и „обиколка за изслушване“ с личното участие на комисаря, целящи обмен на мнения по темата със заинтересованите страни.

### **1. КОНСУЛТАЦИЯ**

На 4 юни 2015 г. Комисията започна обществена консултация относно международното управление на океаните. Тя беше насочена към всички частни и публични заинтересовани страни и международни правителствени и неправителствени организации и имаше за цел да събере идеи за начините, по които ЕС би могъл да допринесе за подобряване на международното управление на океаните и моретата. Консултацията приключи на 15 октомври 2015 г. Текстът на доклада относно консултацията е приложен.

Целта на дейностите, свързани с консултацията със заинтересованите страни, е да се потърси мнението на всички заинтересовани страни относно ефективността на настоящата рамка за управление на океаните, евентуалните пропуски и начините за подобряване както на международно, така и на регионално равнище.

Бяха получени общо 154 мнения. Сред респондентите бяха правителства, обществени организации, представители на бизнеса, сдружения, неправителствени организации, учени и граждани.

В допълнение към консултацията комисар Вела проведе „обиколка за изслушване“ с цел да се съберат мненията на заинтересованите страни и международните партньори на най-високо политическо равнище и да се обсъдят възможните бъдещи действия.

### **2. ПРОФИЛ НА РЕСПОНДЕНТИТЕ**

Както е показано по-долу, сред респондентите най-голяма е групата на публичните органи (26 %), следвана от гражданите (19 %), неправителствените организации (17 %) и бизнеса (17 %).



**Фигура 1: Отговори в зависимост от вида на заинтересованата страна (%)**

Бяха получени отговори от представители на 13 държави членки, Исландия, Норвегия, САЩ, Корея и от международни организации, включително от Отдела на ООН по океанография и морско право (DOALOS), Организацията за образование, наука и култура на ООН (ЮНЕСКО) и Програмата на ООН за околната среда (ЮНЕП). Около 15 % от мненията бяха предоставени от заинтересовани страни, които могат да се разглеждат като международни, или от държави извън Европа.

### 3. ОБИКОЛКА ЗА ИЗСЛУШВАНЕ

Комисар Вела взе участие в 27 събития с партньори и заинтересовани страни, на които беше обсъдено международното управление на океаните<sup>1</sup>, като редица редовни заседания на работно равнище със заинтересованите страни от морския сектор и държавите членки бяха използвани за допълнително проучване на въпросите, повдигнати от тях в отговорите на консултацията.

По-специално, конкретни обсъждания относно международното управление на океаните бяха проведени при откриването на консултацията<sup>2</sup> и на Европейския ден на морето през 2016 г.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs\\_fisheries/consultations/ocean-governance/doc/ocean-governance-summary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs_fisheries/consultations/ocean-governance/doc/ocean-governance-summary_en.pdf)

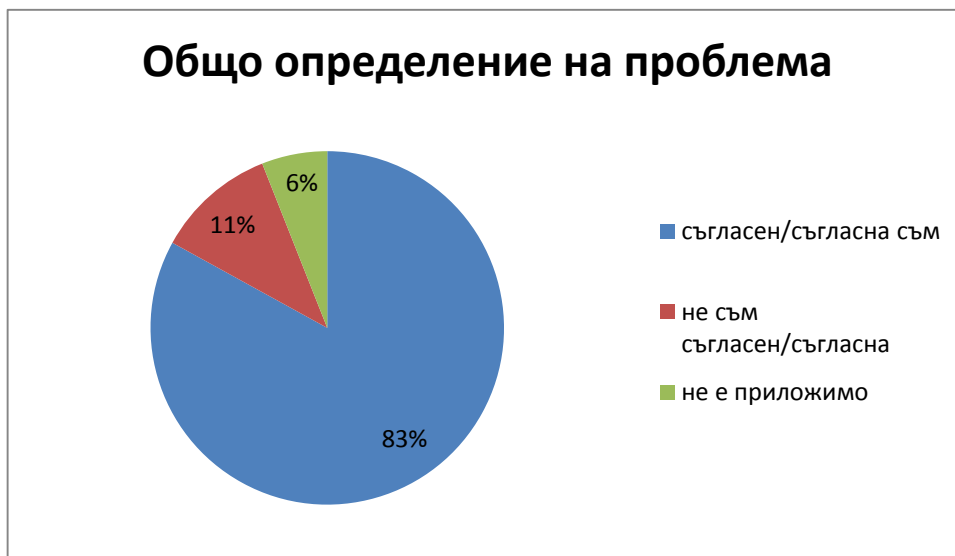
<sup>2</sup> [Среща на върха за океаните](#) (3—5 юни 2015 г.);  
Откриване на обществена консултация и обиколка за изслушване по въпросите на управлението на океаните (Лисабон, 4 юни 2015 г.);  
[https://ec.europa.eu/commission/2014-2019/vella/announcements/announcement-ocean-governance-public-consultation-and-listening-tour-world-ocean-summit-lisbon-4\\_en](https://ec.europa.eu/commission/2014-2019/vella/announcements/announcement-ocean-governance-public-consultation-and-listening-tour-world-ocean-summit-lisbon-4_en)

<sup>3</sup> Тематична сесия II: Подобряване на управлението на океаните;  
<https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/maritimeday/en/programme-items/thematic-session-ii-improving-ocean-governance>

## 4. ОБОЩЕНИЕ НА ОТГОВОРИТЕ И ПРИНОСА

### 4.1. Рамката за управление на океаните

Почти всички участници считат, че настоящата рамка за управление на океаните не е достатъчно ефективна, за да гарантира устойчивото управление на океаните. Те твърдят, че това не се дължи на самата рамка, а на неефективно прилагане и недостатъчна координация.



**Фигура 2:** *Отговори на въпроса, свързан с общото определение на проблема — неефективност на сегашната международна рамка за управление на океаните*

### Необходимост от по-добро прилагане и по-добра координация

Налице е широко съгласие, че системата е разпокъсана и че съществуващите инструменти не се изпълняват и прилагат по еднакъв начин. По-доброто прилагане и по-добрата координация са от решаващо значение за подобряването на управлението на океаните.



Фигура 3: Отговори на въпроса, свързан със специфичните проблеми, посочени в консултацията:

- (1) пропуски в съществуващата международна рамка за управление на океаните;
- (2) неефективно прилагане и недостатъчна координация; и
- (3) липса на знания за океаните



Фигура 4: Класация на специфичните проблеми (%) (включва само респондентите, предоставили класиране)

Много от респондентите споменават инструменти, които са били подписани, но или не са ратифицирани, или не се прилагат ефективно. Насърчаването на доброто прилагане на съществуващите споразумения в рамките на морските форуми, механизмите за налагане на санкции и изграждането на капацитет са

най-често цитираните форми на действие, необходими за справяне с пропуските при прилагането.

Много от тях посочват разпокъсаността на рамката за управление на океаните, дължаща се например на преобладаващото секторно разделение. Нарастващата конкуренция за морското пространство означава, че настоящият подход е недостатъчен и че е необходимо по-засилено сътрудничество, включително когато става въпрос за защитата на морското биологично разнообразие.

Всички респонденти призовават за по-добра координация на световно и регионално равнище. Тя следва да е както „хоризонтална“ (т.е. между агенциите и програмите на ООН и между регионалните организации), така и „вертикална“ (т.е. между световното равнище и регионалните и националните равнища).

Малка част от респондентите се застъпват за създаването на всеобхватен орган, който да изпълнява ролята на координатор. Повечето считат, че подобряването на координацията следва да се постигне чрез по-добро използване на съществуващите структури. Всеки координиращ орган следва да гарантира по-тясно сътрудничество между организациите, ангажирани с въпросите на океанското дело, с цел да се намалят потенциалните конфликти и припокриването.

Няколко респонденти призовават за по-голяма прозрачност в процеса на вземане на решения и по-засилено участие на заинтересованите страни в новата структура на управление, което има основно значение и за подобряването на нейната работа.

### ***Запълване на правните пропуски***

Много от респондентите посочват пропуските в правната рамка, приложима за районите извън националните юрисдикции (РИНЮ), и в регулаторната рамка, която се прилага по отношение на нови дейности.

### ***Биологично разнообразие в райони извън националните юрисдикции (БРИНЮ)***

Налице е широко съгласие относно необходимостта от международен правен инструмент, създаден съгласно Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право (КООНМП), относно опазването и устойчивото използване на морското биологично разнообразие в РИНЮ. Някои от респондентите споменават възможността за създаване на международен механизъм за установяване на морски защитени територии в открито море, определяне на условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда в открито море и установяване на правния статут на морските генетични ресурси.

Формулирането на такъв инструмент в бъдеще се възприема и като добра възможност за засилване на координацията и сътрудничеството между международните и регионалните организации и между различните сектори.

### ***Нововъзникващи дейности***

Няколко респонденти подчертават правните пропуски във връзка с нововъзникващи дейности, като например експлоатацията на намиращи се в морето възобновяеми източници на енергия, експлоатацията на въглеродород в дълбоките морски зони и добива на полезни изкопаеми от морското дъно. Те са свързани с необходимостта да се гарантира правилното регулиране и управление

на тези дейности, наред с другото, чрез насърчаване на най-добрите практики. Определянето на ясни правила също така предоставя правна сигурност за предприятията и осигурява нови инвестиции.

### ***Принципи и нови договорености, които следва да ръководят бъдещите действия***

Респондентите призовават бъдещите действия да се ръководят от екосистемния подход, принципа на предпазните мерки и принципа „замърсителят плаща“ и, в по-широк смисъл, от междусекторния подход. Те също така подчертават значението на оценките на въздействието върху околната среда.

Много от тях посочват Програмата за устойчиво развитие до 2030 г. и по-конкретно целта за устойчиво развитие (ЦУР) 14 („опазване и устойчиво използване на океаните, моретата и морските ресурси“), чието изпълнение е от съществено значение за по-доброто управление на океаните.

### ***Регионална рамка за управление на океаните***

Много от участниците считат, че международното управление на океаните не може да се ограничи само до глобалната рамка. Те изразяват съжаление от факта, че регионалната рамка не е посочена в документа относно консултацията.

Те препоръчват по-добро сътрудничество между международните и регионалните организации. Много от тях подчертават значението на регионалния подход за държави, които делят общ морски басейн.

Всички признават значението на регионалните морски конвенции (РМК) и регионалните организации за управление на рибарството (РОУР), които играят ключова роля за защитата на морската среда и устойчивото управление на рибните запаси, сблъскват се с предизвикателства, като например морското замърсяване и свръхексплоатацията — и имат нужда да се издигнат до висотата на задачата, включително чрез по-добро изпълнение.

### ***Регионални морски конвенции***

Отчетените от много респонденти недостатъци на РМК включват географска разпокъсаност, липса на прилагане, липса на капацитет и липса на координация между структурите. Някои подчертават също така ограничения обхват на тяхната дейност, например в РИНЮ.

При по-добра координация структурите биха могли по-ефективно да разрешават проблеми като морското замърсяване; това се отнася не само за сътрудничеството между РМК, но също и за РОУР. Респондентите посочват меморандумите за разбирателство между OSPAR (Конвенцията за защита на морската среда на Североизточния Атлантически океан) и NEAFC (Комисията за риболов в североизточните части на Атлантическия океан), и между ЮНЕП/ПДС/Конвенцията от Барселона и Генералната комисия по рибарство за Средиземно море (GFCM) като добри модели в това отношение.

### ***Регионални организации за управление на рибарството***

Повечето респонденти признават положителната роля и работата на РОУР. Някои обаче подчертават продължаващата свръхексплоатация и ННН риболов и предлагат да се подобри свързаният с РОУР капацитет в развиващите се държави.

Редица респонденти считат, че ННН риболов следва да се разглежда по междусекторен начин, така че да се обхване цялата верига от улова до пазара. Това изисква ангажимент от страна на всички заинтересовани страни и засилено сътрудничество между РОУР, Международната морска организация (ММО) и Организацията на ООН за прехрана и земеделие (ФАО), ратифицирането и прилагането на съществуващите инструменти като световния регистър на риболовните кораби и системата за наблюдение на корабите на ФАО, както и използването на нови технологии, като сателитното наблюдение.

## **4.2. Знания за океаните**

### ***Пропуски в знанията***

Почти всички респонденти потвърждават, че липсата на знания за океаните отслабя международната рамка за управление на океаните, особено що се отнася до оценката на въздействието на морските дейности.

Основните трудности изглежда засягат начините за по-добро координиране на събирането на данни, гарантирането на обмена на данни между заинтересованите страни и осигуряването на финансиране за научните изследвания. Подчертава се ролята на ЕС за осигуряване на последния компонент.

### ***Области, в които има нужда от повече знания***

#### ***Икономически дейности***

Всички икономически дейности биха извлекли ползи от наличието на повече знания за моретата. Някои считат, че това ще благоприятства преди всичко нововъзникващите сектори. Други смятат, че традиционните сектори също могат да използват тези знания за намиране на решения за справяне с предизвикателства, като например затоплянето на океаните и намаляването на емисиите на парникови газове, както и на възможности за разработване на устойчиви технологии.

Подобряването на знанията е от решаващо значение за устойчивото управление на океанските ресурси, включително по-добрата оценка на рибните запаси и на въздействието на някои методи за риболов. В по-общ смисъл, по-доброто разбиране на морската среда ще помогне на операторите да действат по-информирани, а на органите — да планират морските дейности.

#### ***Морска среда***

Някои участници подчертават необходимостта от подобряване на знанията с цел по-добро прилагане на екосистемния подход при планирането на дейностите, както и от повишаване на разбирането за ролята на океаните за световния климат и на последиците от изменението на климата за океаните.

### ***Подобряване на координацията и обмена на данни***



Почти всички респонденти споменават координацията и обмена на данни в областта на морските изследвания. Повечето от тях считат, че ефективното използване на съществуващите данни и тяхното споделяне са по-важни от наличието на по-изчерпателни бази данни, които са скъпи и чието създаване отнема време.

Сегашната система се възприема като разпокъсана, което създава възможност за дублиране на данните или за неуспешното им използване. Респондентите посочват EMODnet на ЕС (Европейска мрежа за наблюдение и данни за морската среда) като добър пример и подкрепят създаването на световна EMODnet с общи стандарти и участие на всички доставчици на данни, включително на частния сектор.

Други предложени от респондентите начини за подобряване на обмена на данни и сътрудничеството включват:

- укрепване на Междуправителствената океанографска комисия;
- създаване на „мостове на знанието“ между регионалните и международните организации (например сътрудничество между ICES (Международния съвет за изследване на морето), OSPAR (Конвенцията за защита на морската среда на Североизточния Атлантически океан) и HELCOM (Комисията за защита на морската среда в Балтийско море);
- международни научни съюзи (като Декларацията от Голуей);
- създаване на полезни взаимодействия между изследователските програми; и
- диалог между учените и лицата, отговорни за създаването на политиките.

#### **4.3. Ролята на ЕС в оформянето на управлението на океаните**

Много от респондентите считат, че ЕС има важна роля за подобряване на международното управление на океаните, защото:

- ✓ той е активен участник в съответните световни и регионални форуми и преговори;
- ✓ той е глобален участник в морските дейности; и
- ✓ той разполага с експертен опит, който му позволява да допринесе за подобряването на международното управление на океаните.

#### ***Лидерство***

Много от респондентите възприемат ЕС като основен участник във всички международни и регионални морски организации. Заедно с държавите членки той има способността и легитимността да играе съществена роля за насърчаване на ратифицирането и ефективното прилагане на съществуващите споразумения и за подобряване на координацията на международните и регионалните договорености. По-голямата част от респондентите посочват необходимостта ЕС да играе активна роля в преговорите за БРИНЮ, както и за насърчаването на ЦУР 14 и други ЦУР.

Някои от тях настояват, че ЕС следва да бъде лидер в осигуряването на еднакви условия на конкуренция между заинтересованите страни в морския сектор и на подкрепа за иновациите и стабилната конкуренция между предприятията. Той следва да се възползва от икономическата си тежест, за да участва активно в разработването на правилата за нововъзникващите дейности.

Някои считат също така, че ЕС е в добра позиция да (продължи да) води борбата срещу ННН риболов и да насърчава достойните условия на труд в морските сектори. Той следва да продължи своите действия, особено по отношение на подобряване прилагането на съществуващите правила.

### ***Експертен опит***

По-голямата част от респондентите виждат добавената стойност на ЕС в експертния опит, с който той разполага в редица области. Те подчертават, че ЕС е разработил инструменти за по-добро управление на морските дейности, насърчаване на устойчивия растеж и опазване на морската среда. По-специално, те споменават морската политика на ЕС, Рамковата директива за морска стратегия, Директивата за морско пространствено планиране и реформираната обща политика в областта на рибарството.

### ***Сътрудничество с партньори извън ЕС***

Редица участници признават, че развиващите се държави може да нямат капацитета да гарантират правилното прилагане на съществуващите споразумения и устойчивото развитие на своите морски дейности. Те призовават ЕС да си сътрудничи тясно с развиващите се държави и да им предоставя експертния опит, който ще им позволи да се възползват изцяло от свързаните с океаните възможности и да участват в международните и регионалните форуми.

Няколко респонденти посочват необходимостта от сътрудничество със съседни държави в областта на океанските и морските дейности. Те считат, че политиката за съседство на ЕС би могла да бъде полезна в тази област.

## **5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Процесът на консултации, включително обиколката за изслушване, до голяма степен потвърди оценката, че действията в областта на международното управление на океаните трябва да бъдат по-надеждни и по-последователни. Комисията включи констатациите в своята инициатива в областта на управлението на океаните.

Отговорите потвърждават съществуването на пропуски в международното управление на океаните, които трябва да бъдат преодоляни, включително чрез по-добро прилагане, по-голяма подкрепа за развиващите се държави, запълване на правните пропуски и по-добра координация.

Те подчертават също така постоянната необходимост от повече и по-добри научни изследвания. В Съобщението относно управлението на океаните тези мнения се вземат под внимание както в анализа на текущото състояние на международното управление на океаните, така и в набора от предложени действия.

Поради това Комисията предложи 14 действия за справяне с повдигнатите от заинтересованите страни въпроси, разпределени в три приоритетни области. По-специално:

- Призивът за по-добро прилагане и координация на международната и регионалната рамка за управление на океаните е отразен в действия 1, 2 и 3

от Съвместното съобщение. Действие 1 също така е насочено към преодоляване на правните пропуски.

- Сътрудничеството с трети държави е отразено в повечето действия, и по-специално в действия 3, 4, 13 и 14.
- Действия 6—11 са опит за намаляване на натиска върху океаните, което беше подчертано от редица заинтересовани страни.
- Действия 12, 13 и 14 целят да засилят международните изследвания и данните за океаните.

Действията, посочени в Съвместното съобщение, са неразделна част от отговора на ЕС на Програмата до 2030 г, и по-специално ЦУР 14 и свързаните ЦУР, в съответствие с призива на респондентите за действие въз основа на договорените ангажименти.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ: СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА**

---

**РИНЮ:** райони извън националните юрисдикции

**БРИНЮ:** биологично разнообразие в райони извън националните юрисдикции

**КБР:** Конвенция за биологичното разнообразие

**DOALOS на ООН:** Отдел на ООН по океанография и морско право

**EMODnet:** Европейска мрежа за наблюдение и данни за морската среда

**ФАО:** Организация на ООН за прехрана и земеделие

**GFCM:** Генерална комисия по рибарство за Средиземно море

**HELCOM:** Комисия за защита на морската среда в Балтийско море (позната също като Хелзинкка комисия)

**ICES:** Международен съвет за изследване на морето

**ММО:** Международна морска организация

**ISA:** Международен орган за морското дъно

**ННН риболов:** незаконен, недеklarиран и нерегулиран риболов

**NEAFC:** Комисия за риболова в североизточните части на Атлантическия океан

**ОСПАР:** Конвенция за защита на морската среда на Североизточния Атлантически океан

**PSMA:** Споразумение за мерките на пристанищната държава и представяне на държавата на флага

**РОУР:** регионални организации за управление на рибарството

**РМК:** регионална морска конвенция

**ЦУР:** цел за устойчиво развитие

**ЮНЕП/ПДС:** Програма на ООН за околната среда/План за действие за Средиземноморието

**ЮНЕСКО** Организация за образование, наука и култура на ООН