

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „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]

(2017/C 209/11)

Докладчик: **Jan SIMONS**

Консултация	Европейска комисия, 27 януари 2017 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Външни отношения“ (REX)
Приемане от секцията	6.3.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	29.3.2017 г.
Пленарна сесия №	524
Резултат от гласуването	201/2/2
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) отбелязва, че действията, предложени в съвместното съобщение, са насочени към управлението и на океаните, и на моретата. ЕИСК предлага заглавието на съвместното съобщение да бъде променено на „Програма за бъдещето на нашите океани и морета“.

1.2. ЕИСК споделя нарастващата загриженост относно необходимостта от по-добро управление и опазване на океаните поради увеличаването на натиска върху тях. В продължение на векове световният океан е считан просто за твърде необятен, за да бъде засегнат от което и да е наше действие, но нарасналата човешка дейност заплашва нашите океани. Световният океан търпи последиците от неустойчивия риболов, неадекватното опазване, туризма, интензивното движение, замърсяването и резултатите от изменението на климата, като например покачването на морското равнище и промяната в разпространението на видовете. Настоящата рамка за международно управление на океаните не може да гарантира устойчивото стопанисване на океаните и техните ресурси. Наложително е да се предприемат незабавни действия.

1.3. ЕИСК приветства съвместното съобщение на Европейската комисия (наричана по-нататък „Комисията“) и върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност (наричан по-нататък „Върховния представител“) относно подобряването на управлението на океаните. В съвместното съобщение се определя програма „за бъдещето на океаните“, бъдеще, което е заплашено. Все още предстои обаче Комисията и върховният представител да степенуват заплахите, които стоят понастоящем пред океаните, така че да бъде отразена правилно спешната необходимост от предприемане на действия.

1.4. Една от причините за неефективното международно управление на океаните е наличието на пропуски в сегашната международна рамка за управление на океаните. ЕИСК препоръчва на Комисията и върховния представител да преодолеят тези пропуски и несъответствия, но и да подобрят спазването на съществуващите правила, например чрез подобряване на прилагането на Рамковата директива за морска стратегия. ЕС следва да се въздържа от предлагане на каквото и да било ново законодателство, когато по-доброто или по-добре координираното прилагане на съществуващите правила и разпоредби би било по-ефективно.

1.5. ЕИСК одобрява изброените в съвместното съобщение действия, които имат за цел да повишат нашите знания за европейските океани. ЕС би могъл да изиграе важна роля за подобряване на управлението на океаните, по-специално като окаже подкрепа за научните изследвания на световния океан. Наличните понастоящем данни трябва да се използват по добър и ефективен начин. Има много информация за моретата, но тя е силно разпокъсана. Поради това ЕИСК настоятелно призовава ЕС да развие Мрежата за наблюдение и данни за морската среда в световна мрежа за морски данни. ЕС би могъл да стане координационен център за такава научно-изследователска дейност.

1.6. ЕИСК настоятелно призовава ЕС да работи с партньорските държави за намаляване на заплахите и рисковете за морската сигурност, като пиратството и трафика на хора, оръжие и наркотици, като едновременно с това използва пълноценно възможностите на новата Европейска агенция за гранична и брегова охрана, Европейската агенция по морска безопасност (ЕАМБ) и Европейската агенция за контрол на рибарството (ЕFCA). Използването на работеща обща среда за обмен на информация (CISE) ще гарантира, че веднъж събраните данни се обменят между държавите — членки на ЕС, по ефективен начин.

1.7. ЕИСК счита, че изграждането на капацитет за по-добро управление на океаните е от решаващо значение за постигане на устойчиво развитие и за предоставяне на възможност на развиващите се държави да използват океаните и техните ресурси в съответствие с Конвенцията на ООН по морско право (КООНМП). Поради това посочените в съвместното съобщение мерки на ЕС се приветстват, но конкретните действия и инструменти за постигането на този капацитет все още предстои да бъдат определени от Комисията и върховния представител.

1.8. ЕИСК решително насърчава създаването на форум на заинтересованите страни в ЕС, посветен на океаните и моретата в световен мащаб, особено поради това, че управлението на океаните е междусекторен въпрос, с който са ангажирани редица заинтересовани страни. Подобен форум обаче следва да избягва публикуването на всякакви обсъждания, които вече са в ход на международно равнище. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да ангажира всички заинтересовани страни; гражданското общество като цяло трябва да бъде мобилизирано, ако искаме да постигнем ефективно управление на океаните.

1.9. ЕИСК отбелязва, че за да се избегне незаконният, недеклариран и нерегулиран риболов, следва да се прилагат ефективни инструменти за контрол и правоприлагане от страна на държавата на знамето, включително мерки за наблюдение, проверка и надзор. Следва да се подобри събирането и споделянето на данните за риболова от всички държави — членки на ЕС. Това би могло да бъде постигнато чрез използване на наличните средства от Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР).

1.10. ЕИСК счита, че управлението на океаните следва да балансира между социално-икономическото развитие и опазването на морските зони. Технологиите за използване на ресурсите на морското дъно трябва да се прилагат внимателно и предпазливо. Техният иновативен характер и тяхното значение за икономическото развитие не бива да отклоняват вниманието ни от възможните опасности за околната среда, в която се извършват тези дейности. Опитът от извършването на оценки на въздействието върху околната среда за дейности на сушата би могъл да се приложи за развитието на съответни оценки за използването на океанските ресурси в дадена област.

2. Контекст на съвместното съобщение

2.1. През юни 2015 г. държавите членки в Общото събрание на ООН (ОСООН) се споразумяха официално да разработят по силата на КООНМП правно обвързващ инструмент за опазването и устойчивото използване на морското биологично разнообразие в районите извън националните юрисдикции (БРИНЮ) ⁽¹⁾. Тъй като държавите все повече обръщат поглед към океаните за развитието на своите икономики, повечето райони в океаните са засегнати отрицателно от неустойчивите дейности, извършвани в морето или на сушата; положението се усложнява от изменението на климата и въздействието на повишаването на киселинното съдържание на океанските води.

2.2. Европейският съюз изготви програма за по-добро управление на океаните въз основа на междусекторен международен подход, основан на правила. Съобщението представлява и отговор на ЕС на Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 г., по-специално на 14-ата цел за устойчиво развитие за „опазване и устойчиво използване на океаните, моретата и морските ресурси“ като част от една силно взаимобвързана програма. То се основава на политическия мандат, предоставен на комисар Вела от председателя на Комисията Юнкер за „участие във формирането на международното управление на океаните“.

2.3. Съвместното съобщение на Комисията и върховния представител включва 14 набора от действия в три приоритетни области: 1) подобряване на международната рамка за управление на океаните; 2) намаляване на човешкия натиск върху океаните и създаване на условия за устойчива синя икономика; 3) укрепване на международните научни изследвания и на данните за океаните.

2.3.1. Подобряване на международната рамка за управление на океаните

2.3.1.1. Комисията и върховният представител са разработили действия за разрешаване на въпроси като опазването и устойчивото използване на морското биологично разнообразие в БРИНЮ, изпълнението на целта за постигане на 10 % морски защитени територии до 2020 г. и намаляването на заплахите и рисковете за морската сигурност като пиратството и трафика на хора, оръжие и наркотици.

⁽¹⁾ ARES/69/292.

2.3.2. Намаляване на човешкия натиск върху океаните и създаване на условия за устойчива синя икономика

2.3.2.1. Комисията и върховният представител предлагат действия за изпълнение на Парижкото споразумение с акцент върху дейностите, свързани с океаните, с цел борба с незаконния, нерегулиран и недеклаиран риболов и морските отпадъци и за работа по международни насоки относно морското пространствено планиране.

2.3.3. Укрепване на международните научни изследвания и на данните за океаните

2.3.3.1. Комисията и върховният представител са разработили действия за подобряване на разбирането ни и на надеждните ни научни познания с цел устойчиво управление на океанските ресурси и намаляване на човешкия натиск.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК отбелязва, че действията, предложени в съвместното съобщение, са насочени към управлението и на океаните, и на моретата. Поради голямата взаимосвързаност на тези води, ЕИСК предлага съвместното съобщение да се преименува на „Програма за бъдещето на нашите океани и морета“, за да се внесе яснота за обхвата на тази инициатива.

3.2. ЕИСК признава изключителния принос на КООНМП за укрепването на мира, сигурността и сътрудничеството между всички страни и за насърчаването на икономическия и социалния прогрес на всички хора по света в съответствие с принципите на ООН, както и за устойчивото развитие на океаните и моретата.

3.3. ЕИСК отбелязва, че Общото събрание на ООН извършва годишен преглед на развитието в областта на океанското дело и морското право и всяка година приема две резолюции, определящи интегрирани насоки на политиката в световен мащаб — една относно океаните и морското право и една относно устойчивия риболов. ЕС следва да засили работата си с международните партньори, за да се улесни прилагането на мерките, определени от ООН.

3.4. ЕИСК счита, че управлението на океаните следва да балансира социално-икономическото развитие и опазването на морските зони. Основната му цел следва да бъде гарантиране на устойчивото многостранно използване на морските ресурси и морската околна среда, включително за бъдещите поколения. Извличането на суровини не бива да вреди на екосистемата; тъкмо обратното, то трябва да е съвместимо с нея и да се извършва отговорно посредством правилните политики и управленски структури.

3.4.1. Технологиите за използване на ресурсите на морското дъно трябва да се прилагат внимателно и предпазливо. Техният иновативен характер и тяхното значение за икономическото развитие не бива да отклоняват вниманието ни от възможните опасности за околната среда, в която се извършват тези дейности. Опитът от извършването на оценки на въздействието върху околната среда за дейности на сушата би могъл да се приложи за развитието на съответни оценки за използването на океанските ресурси в дадена област.

3.5. ЕИСК силно насърчава създаването на форум на заинтересованите страни в ЕС, посветен на океаните и моретата, като настоява в него да участва и гражданското общество. Този форум може да се използва като платформа за обмен на знания, опит и най-добри практики относно подобряването на управлението на океаните. Той би могъл да се използва и за прецизиране на разпределението на средствата на ЕС за постигане на по-добро управление на океаните, както и да активизира усилията за оценяване на икономическата ефективност на публичните инвестиции в областта на морските научни изследвания и наблюдение.

3.6. ЕИСК счита, че когато прави нови предложения за подобряване на управлението на океаните, Европейският съюз следва да отчита ситуацията в световен мащаб, така че областите на управление на океаните, които вече са добре развити и функционираат гладко, да не бъдат засегнати случайно. Европейският съюз следва също да избягва публикуването на всякакви обсъждания, които вече са в ход на международно равнище.

3.7. ЕИСК признава, че поради регулаторни пропуски може да се допуснат нерегулирани и недеклаирани дейности, прекомерна експлоатация на морските ресурси и разрушаване на екосистемите на планетата. Научните изследвания на тези екосистеми са от изключително значение за разрешаването на дадените проблеми наред с по-доброто разбиране на настоящата структура на управление с цел запълването на тези пропуски. ЕИСК счита, че ЕС може да си извоюва водещата роля в научните изследвания в областта на световния океан и да стане координационен център за такава научно-изследователска дейност.

3.8. Освен установяването на регулаторните пропуски и несъответствия, една от целите на Комисията и върховния представител би трябвало да бъде постигането на съответствие със съществуващите правила. Това може да се постигне чрез използване на пазарната тежест на ЕС в определени области на политиката, като рибарството, за да се привлекат важни участници, както подчерта комисар Вела в коментара си относно действията на ЕС срещу незаконния риболов ⁽²⁾.

3.9. ЕИСК изразява съгласие, че всички сектори трябва непрекъснато да работят за подобряване на модела на управление на океаните, тъй като натискът върху океаните се увеличава. ЕИСК отбелязва като пример, че организации като Регионалните организации за управление на рибарството (РОУР) и Международната морска организация (ММО) се опитват да подобрят своите управленски принципи, за да укрепят съществуващата стратегическа рамка.

3.10. ЕИСК счита, че Комисията и върховният представител би трябвало да извършат оценка на всички нужди от умения, компетентности и обучение, за да се улесни предвижданото развитие на заетостта в свързаните с океана сектори — въпрос, който не се разглежда в съобщението.

4. Конкретни бележки

4.1. Подобряване на международната рамка за управление на океаните

4.1.1. ЕИСК приветства поетия от Комисията и върховния представител ангажимент да работят с държавите членки и международните партньори, за да се гарантира приемането, ратифицирането и прилагането на основните съществуващи инструменти за управление на океаните в световен мащаб, като Конвенцията на Международната организация на труда (МОТ) относно условията на труд в сектора на риболова, и разработването на нови инструменти като планираното споразумение за изпълнение към КООНМП относно БРИНЮ. Освен това ЕИСК насърчава Комисията и върховния представител да си сътрудничат с ММО, за да се улесни изпълнението и правилното прилагане на инструментите на ММО. Комисията трябва да посочи практически действия и инструменти за постигане на тази цел.

4.1.2. ЕИСК приветства ангажимента на Комисията и на върховния представител за подобряване на координацията и сътрудничеството между световните и регионалните организации и партньорствата с ключови участници по въпросите на океаните. Това показва усилията на ЕС за прилагане на интегриран междусекторен подход в управлението на океанските дейности, което до голяма степен остава разделено на сектори. ЕИСК решително насърчава участието на Комисията и върховния представител в „ООН — Океани“ — механизъм, с който се насърчават координацията, последователният характер и ефективността на компетентните организации в системата на ООН.

4.1.3. Изграждането на капацитет е от съществено значение за постигане на устойчиво развитие и за предоставяне на възможност на развиващите се държави да използват по устойчив начин океаните и техните ресурси в съответствие с Конвенцията на ООН по морско право. Все още предстои обаче Комисията и върховният представител да определят конкретните мерки на ЕС за изграждане на капацитет.

4.1.3.1. ЕИСК отбелязва, че в съвместното съобщение се говори за ресурси за изграждане на капацитет за подобряване на устойчивото развитие и синята икономика в региона на Средиземноморието. Подобни ресурси обаче трябва да бъдат мобилизирани за всички европейски морета, както и за Арктическият регион.

4.1.4. ЕИСК призовава за по-добро опазване на ресурсите на Арктика, които са природният капитал на бъдещите поколения, и за разглеждане на текущите екологични трансформации в региона като показател за европейския и световния напредък в областта на опазването на климата. ЕИСК счита, че Комисията би могла да повиши осведомеността сред стопанските субекти в Арктика за уязвимостта на района и за все по-нарастващата необходимост той да бъде развиван по устойчив начин. Опазването на арктическите региони и борбата срещу изменението на климата не трябва да се провеждат, без да се вземат под внимание жителите, или в техен ущърб. Местните народи искат да съхранят своите култури, но желаят също да имат достъп до възможностите, които предоставя устойчивото икономическо и социално развитие.

4.1.4.1. ЕИСК настоява гражданското общество да има възможност да играе активна роля за популяризирането на интересите и опасенията на местните народи. ЕС може да организира и обществени обсъждания, в които основните участници да представят приноса си към устойчивото развитие на района, с участието на коренното население. Може да се помисли за създаването на Арктически информационен център, установен в Брюксел ⁽³⁾.

⁽²⁾ Европейска комисия — съобщение за медиите, озаглавено „Действията на ЕС във връзка с незаконния риболов: „жълт картон“ за Тайланд и реабилитиране на Южна Корея и Филипините“, 21 април 2015 г. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4806_en.htm.

⁽³⁾ ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 144.

4.1.5. Повишава се опасната миграция по море, което изтъква необходимостта от предприемане на спешни действия за предотвратяване на човешките жертви в морето. Поради това ЕИСК приветства приемането на новия Регламент 2016/1624 за европейската гранична и брегова охрана, въпреки че Комитетът силно препоръча съответният орган да бъде наречен „Европейска агенция за гранична охрана“. ЕИСК одобрява и изменените регламенти за Европейската агенция по морска безопасност (ЕАМБ) и Европейската агенция за контрол на рибарството (ЕФСА).

4.1.5.1. В становището си относно изменението на Регламента за създаване на Европейска агенция за морска безопасност ⁽⁴⁾ ЕИСК заяви, че приветства ролята, която агенцията играе за подобряване на морската безопасност в държавите членки. Още тогава той заяви също, че е много важно задачите и правомощията на ЕАМБ да се разширяват по отговорен начин.

4.1.6. ЕИСК отбелязва предприетите от ЕС мерки за борба срещу незаконния риболов и за укрепване на устойчивото управление на океанските хранителни ресурси. Общата политика в областта на рибарството беше въведена през 60-те години на XX век и се нуждае от постоянно преразглеждане. Комитетът приветства процеса на актуализиране на политиката, за да се върви в крак с технологичните промени с цел подобряване на опазването и защитата на рибните запаси.

4.1.6.1. ЕИСК отбелязва, че за да се избегне незаконният, недеклаиран и нерегулиран риболов, следва да се прилагат ефективни инструменти за контрол и правоприлагане, включително мерки за наблюдение, проверка и надзор. Комитетът насочва вниманието на Комисията и върховия представител към загрижеността, с която ООН отбелязва факта, че ефективното управление на морския риболов в някои райони е усложнено поради ненадеждна информация. Следователно всички държави — членки на ЕС, следва да окажат своя принос за подобряване на знанията за рибните запаси в техните води и обмена на данни за тях. Това може да бъде постигнато чрез използване на наличните средства от ЕФМДР.

4.1.6.2. ЕИСК насърчава Комисията да продължи усилията си за подобряване на резултатите от работата на РОУР. Освен това, в рамките на интегрирания подход към морското дело, Комисията следва да се стреми към подобряване на координацията между различните форуми, например между регионалните морски конвенции и световните организации.

4.2. *Напалване на човешкия натиск върху океаните и създаване на условия за устойчива синя икономика*

4.2.1. ЕИСК категорично подкрепя мерките на ЕС, включително съобщението относно прилагането на Споразумението от 21-ата конференцията на страните по Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата и смекчаването на вредното въздействие на затоплянето на океаните, покачването на морското равнище и повишаването на киселинното съдържание. Освен това ЕИСК насърчава Комисията и върховия представител да проявяват инициативност и да оценят отражението на тези въздействия върху синята икономика, не само върху утвърдените отрасли, но и върху нововъзникващите.

4.2.2. ЕИСК насърчава Комисията да предприеме действия за популяризирането на прилагането на Споразумението за мерките на пристанищната държава (PSMA), влязло в сила през юни 2016 г. като обвързващ международен договор, създаден за борба с незаконния, недеклаиран и нерегулиран риболов. Очаква се правилното прилагане на PSMA да доведе до постигане на по-голяма устойчивост на индустрията и да окаже значително въздействие, предаващо се по цялата верига на доставки в сферата на рибарството.

4.2.3. ЕИСК счита, че за нарушаване на законите за риболова следва да се прилагат строги наказания. Важно е да се прилага Конвенцията на МОТ за условията на труд в сектора на риболова, за да се избягват злоупотреби по отношение на труда, полаган на риболовните кораби, и нелоялната конкуренция, произтичаща от нарушаването на основните принципи и права на работното място. Условията на живот и труд в морето трябва да отговарят на най-високите международни и европейски стандарти.

4.2.4. ЕИСК отбелязва, че вредните субсидии за рибарството с цел повишаване на капацитета на риболовния флот или предоставяни на рибарите, занимаващи се с незаконен, недеклаиран и нерегулиран риболов, са една от главните причини за прекомерния улов и поради това приветства поетия от ЕС ангажимент за ускоряване на работата по завършване на текущите преговори по този въпрос в Световната търговска организация.

4.2.5. По отношение на морските отпадъци ЕИСК с тревога отбелязва нарастващите доказателства за вредното им въздействие върху дивата природа и местообитанията, както и върху морското биологично разнообразие и околната среда. ЕИСК подчертава с особена загриженост проблема с пластмасовите микрочастици, които, независимо дали са изхвърлени директно или се дължат на разграждането на големи замърсяващи предмети, достигат дори до най-отдалечените райони, в случая до най-дълбоките води, и отделят вредни химически вещества, които могат да замърсят хранителната верига.

⁽⁴⁾ ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 68.

4.2.5.1. ЕИСК приветства положените усилия по всяка от регионалните морски конвенции с цел предотвратяване и намаляване на морските отпадъци, като разработването на специални регионални планове за действие. ЕИСК насърчава държавите — членки на ЕС, да подобрят прилагането на Рамковата директива за морска стратегия, за да постигнат и да поддържат добро състояние на морската среда. Комисията следва да насърчи и регионите извън ЕС да разработят подобни планове за действие.

4.2.5.2. ЕИСК подчертава важното значение на международните механизми — например Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (MARPOL) — за борбата с източниците на морски отпадъци от корабите и настоятелно призовава Комисията през 2017 г. да предложи преразгледан вариант на Директивата за пристанищните приемни съоръжения, за да постигне още по-тясно съгласуване с обхвата и определенията на конвенцията.

4.2.5.3. ЕИСК отбелязва, че ЕС следва да бъде по-добре запознат с регионалните характеристики, както и с източниците, количествата, пътищата, тенденциите на разпространение, естеството и въздействието на морските отпадъци, включително на пластмасовите микрочастици, и настоятелно призовава Комисията и върховния представител да потърсят начини за справяне с източниците на морски отпадъци в моретата и на сушата.

4.2.6. ЕИСК одобрява предприемането на действия от страна на Комисията и върховния представител за постигане и ускоряване на успешното морско пространствено планиране на световно равнище чрез ангажиране на всички основни заинтересовани страни ⁽⁵⁾.

4.2.7. ЕИСК насърчава Комисията и върховния представител да стимулират регионалното и международното сътрудничество за разработване на дългосрочни и устойчиви финансови механизми за морските защитени територии, като се гарантира, че те са добре управлявани и изграждат съгласувана от екологична гледна точка мрежа.

4.3. Укрепване на международните научни изследвания и на данните за океаните

4.3.1. ЕИСК одобрява изброените в съвместното съобщение действия, които имат за цел да се повишават знанията за европейските океани. Поради това ЕИСК настоятелно призовава ЕС да развие Мрежата за наблюдение и данни за морската среда, като я превърне в световна мрежа за морски данни. ЕС би могъл да се превърне в координационен център за такава научно-изследователска дейност. Преди обаче да бъде събрана и анализирана допълнителна информация, наличните понастоящем данни трябва да се използват по добър и ефективен начин. Има много информация за моретата, но тя е силно разпокъсана.

4.3.2. ЕИСК насърчава Комисията да подпомага по-тясното международно сътрудничество в областта на морските научни изследвания и технологии, както предлага Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), като средство за стимулиране на иновациите и укрепване на устойчивото развитие на синята икономика.

4.3.3. Накрая ЕИСК предлага Комисията и държавите членки да работят за подобряване на статистическата и методическата основа на европейско и национално равнище за измерване на обхвата и ефективността на утвърдените и нововъзникващите индустрии, използващи океански ресурси, и на техния принос за икономиката като цяло.

Брюксел, 29 март 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ Например Втората международна конференция по въпросите на морското пространствено планиране, организирана съвместно от ГД „Морско дело и рибарство“ (MARE) на Европейската комисия и Междуправителствената океанографска комисия към ЮНЕСКО. Тя ще се състои на 15–17 март 2017 г. в централата на ЮНЕСКО в Париж, Франция.