



EVROPSKA  
KOMISIJA

VISOKI PREDSTAVNIK  
UNIJE ZA ZUNANJE  
ZADEVE IN  
VARNOSTNO POLITIKO

Bruselj, 10.11.2016  
SWD(2016) 352 final

[...]

## **SKUPNI DELOVNI DOKUMENT SLUŽB**

**Povzetek rezultatov posvetovanja o mednarodnem upravljanju oceanov**

*Spremni dokument*

**SKUPNO SPOROČILO EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU  
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Mednarodno upravljanje oceanov: prispevek EU k odgovornemu upravljanju oceanov**

{JOIN(2016) 49 final}

## **Uvod**

Poziv k ukrepanju v povezavi z upravljanjem oceanov je pridobil mednarodni zagon, zlasti v okviru Agende za trajnostni razvoj do leta 2030. Mednarodno upravljanje oceanov je povezano s tremi področji politik EU: s trajnostnim razvojem, rastjo in delovnimi mesti ter vlogo EU kot svetovnega akterja. Vloga pomorskega gospodarstva in mednarodne konkurenčnosti je za Evropo v tem kontekstu prav tako pomembna kot vse bolj skrb vzbujajoče stanje svetovnih oceanov in vpliv človekovega delovanja nanje. Uspešno upravljanje je v obeh pogledih izziv, ki se ga je treba lotiti na svetovni ravni ter s tesnejšim delovanjem EU in njenih držav članic.

Karmenu Vella, komisar za okolje, pomorske zadeve in ribištvo, je skladno z mandatom, ki mu ga je podelil predsednik Juncker, vprašanje zastavil kot prednostno nalogo („sodelovanje pri oblikovanju mednarodnega upravljanja oceanov v okviru ZN, drugih večstranskih forumov in dvostransko s ključnimi svetovnimi partnerji“).

Spodaj opisani postopek posvetovanja se je začel, da bi se pripravila pobuda o mednarodnem upravljanju oceanov, ki bi predlagala prve ukrepe za reševanje zgoraj navedenih izzivov. Sestavljala sta ga formalno posvetovanje in „faza poslušanja“ z osebno udeležbo komisarja, namenjena izmenjavi mnenj z zainteresiranimi stranmi na tem področju.

## **1. POSVETOVANJE**

Evropska komisija je 4. junija 2015 začela javno posvetovanje o mednarodnem upravljanju oceanov. Namenjeno je bilo vsem zasebnim in javnim zainteresiranim stranem ter mednarodnim vladnim in nevladnim organizacijam, da bi zbrali mnenja o tem, kako bi EU lahko prispevala k boljšemu mednarodnemu upravljanju oceanov in morij. Posvetovanje se je končalo 15. oktobra 2015. Besedilo poročila o posvetovanju je priloženo.

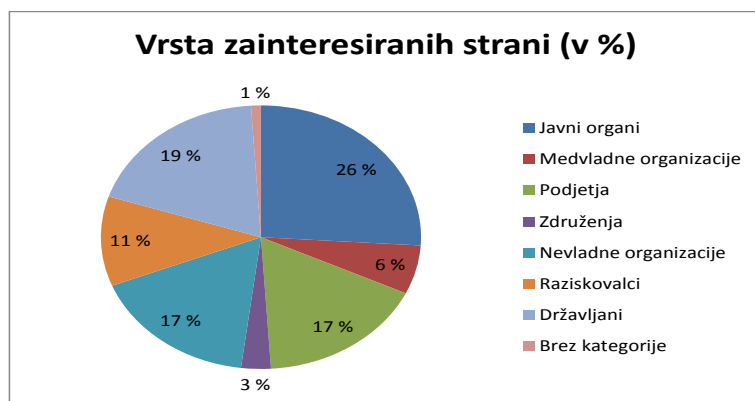
Cilj posvetovanj z zainteresiranimi stranmi je bil zbrati mnenja vseh zainteresiranih strani o uspešnosti zdajšnjega okvira za upravljanje oceanov, morebitnih vrzelih ter možnosti za izboljšanje na mednarodni in regionalni ravni.

Prejetih je bilo skupno 154 prispevkov. Med drugim so se odzvali vlade, javni organi, predstavniki podjetij, združenja, nevladne organizacije, akademiki in državljani.

Poleg posvetovanja je komisar Vella vodil tudi „fazo poslušanja“, med katero je zbral mnenja zainteresiranih strani in mednarodnih partnerjev na najvišji politični ravni ter razpravljajal o morebitnih nadaljnjih korakih.

## **2. PROFIL VPRAŠANIH**

Kot je prikazano spodaj, so največ prispevkov predložili javni organi (26 %), nato državljani (19 %), nevladne organizacije (17 %) in podjetja (17 %).



**Slika 1:**     *Odgovori glede na vrsto zainteresiranih strani (v %)*

Svoje prispevke so poslali predstavniki 13 držav članic, Islandije, Norveške, Združenih držav Amerike, Koreje in mednarodnih organizacij, vključno z DOALOS ZN, Unescom in UNEP. Približno 15 % zainteresiranih strani bi se lahko štelo za mednarodne ali izhajajoče iz držav zunaj Evrope.

### **3. FAZA POSLUŠANJA**

Komisar Vella je sodeloval na 27 dogodkih, da bi s partnerji in zainteresiranimi stranmi razpravljaj o mednarodnem upravljanju<sup>1</sup> oceanov, številne redne sestanke na ravni služb z zainteresiranimi stranmi iz pomorskega sektorja in državami članicami pa je izkoristil za nadaljnje preučevanje vprašanj, ki so jih postavili v svojih odgovorih na posvetovanje.

Posebne razprave o mednarodnem upravljanju oceanov so potekale zlasti ob začetku posvetovanja<sup>2</sup> in ob evropskem dnevu pomorstva leta 2016<sup>3</sup>.

### **4. POVZETEK ODGOVOROV IN PRISPEVKOV**

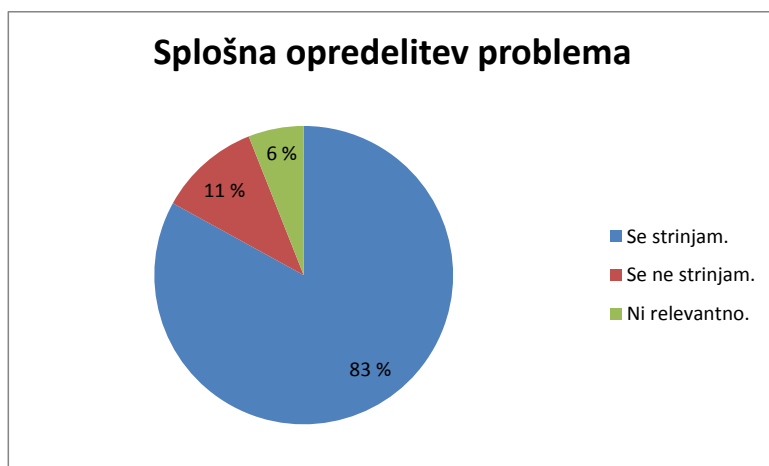
#### **4.1 Okvir za upravljanje oceanov**

Skoraj vsi avtorji prispevkov menijo, da zdajšnji okvir za upravljanje oceanov ni dovolj učinkovit pri zagotavljanju trajnostnega upravljanja oceanov. Trdijo, da to ni posledica okvira, ampak neučinkovitega izvajanja in nezadostne usklajenosti.

<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> [Svetovni vrh o oceanih](#) (3.–5. junij 2015);  
Napoved javnega posvetovanja o upravljanju oceanov in faze poslušanja (Lizbona, 4. junij 2015);  
[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).

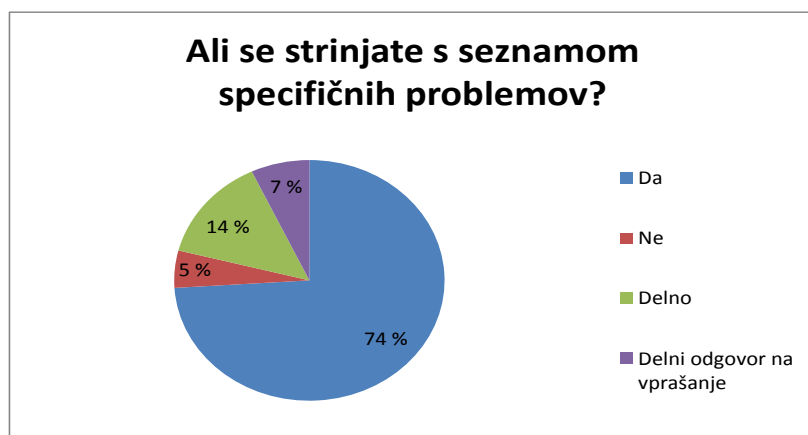
<sup>3</sup> Tematska seja II: izboljšanje upravljanja oceanov;  
<https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/maritimeday/en/programme-items/thematic-session-ii-improving-ocean-governance>.  
Poročilo s konference; <https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/maritimeday/sites/mare-emd/files/2016-emd-conference-report.pdf>.



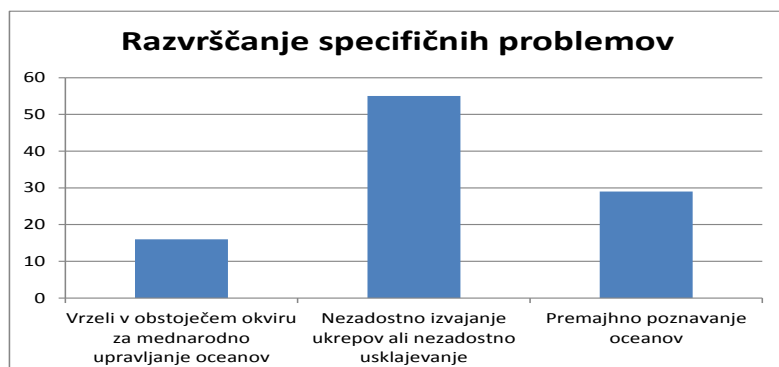
**Slika 2:** *Odgovori na vprašanje o splošni opredelitvi problema – neučinkovitost zdajšnjega okvira za mednarodno upravljanje oceanov*

### **Potreba po boljšem izvajanju in boljšem usklajevanju**

Obstaja široko soglasje, da je sistem razdrobljen in da se obstoječi instrumenti ne izvajajo ali uveljavljajo na enoten način. Boljše izvajanje in usklajevanje sta bistvenega pomena za izboljšanje upravljanja oceanov.



**Slika 3:** *Odgovori na vprašanje o specifičnih problemih pri posvetovanju: (1) vrzeli v obstoječem okviru za mednarodno upravljanje oceanov (2) nezadostno izvajanje in nezadostna usklajenost ter (3) pomanjkanje znanja o oceanih*



**Slika 4:** *Razvrščanje specifičnih problemov (v %) (vključuje samo vprašane, ki so odgovore razvrstili)*

Veliko vprašanih navaja instrumente, ki so bili podpisani, vendar niso bili ratificirani ali učinkovito izvajani. *Spodbujanje dobre uporabe obstoječih sporazumov znotraj pomorskih forumov, mehanizmi sankcij in krepitev zmogljivosti* so najpogostejše navedene oblike ukrepov, ki so potrebni za odpravo pomanjkljivosti pri izvajanju.

Veliko jih opozarja na razdrobljenost okvira za upravljanje oceanov, npr. zaradi razširjenosti sektorskih „silosov“. Vse večja konkurenca za morski prostor pomeni, da zdajšnji pristop ne zadostuje in da je treba uvesti več sodelovanja, tudi kadar gre za zaščito morske biotske raznovrstnosti.

Vsi vprašani pozivajo k boljšemu usklajevanju na svetovni in regionalni ravni. To bi moralo biti „horizontalno“ (tj. med agencijami in programi ZN ter med regionalnimi organizacijami) in „vertikalno“ (tj. med globalno, regionalno in nacionalno ravno).

Manjšina vprašanih zagovarja oblikovanje krovnega organa, ki bi deloval kot koordinator. Po mnenju večine bi bilo treba boljše usklajevanje doseči z boljšo uporabo obstoječih struktur. Kakršen koli usklajevalni organ bi moral zagotoviti tesnejše sodelovanje med organizacijami za oceanske zadeve, s čimer bi zmanjšali mogoča neskladja in prekrivanja.

Več vprašanih je pozvalo k večji preglednosti postopka odločanja in večji udeležbi zainteresiranih strani v novi strukturi upravljanja, ki sta prav tako pomembni za izboljšanje njenega delovanja.

### ***Odpravljanje pravnih vrzeli***

Veliko jih opozarja na vrzeli v pravnem okviru, ki se uporablja na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije (ABNJ), in v regulativnem okviru, ki se uporablja za nove dejavnosti.

### ***Biotska raznovrstnost na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije (BBNJ)***

Obstaja široko soglasje o potrebi po mednarodnem pravnem instrumentu na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu (UNCLOS) glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije. Nekateri vprašani se sklicujejo na morebitno vzpostavitev mednarodnega mehanizma za vzpostavitev zaščitenih morskih območij na odprtem morju, načinov za izvedbo presoje vplivov na okolje na odprtem morju in pravnega statusa morskih genskih virov.

Prihodnje oblikovanje takega instrumenta je tudi dobra priložnost za boljše usklajevanje in sodelovanje med mednarodnimi in regionalnimi organizacijami ter sektorji.

### ***Nove dejavnosti***

Več vprašanih je izpostavilo pravne vrzeli glede novih dejavnosti, kot so obnovljivi viri energije na morju, izkoriščanje ogljikovodikov v globokih vodah in globokomorsko rudarjenje. Te so povezane s potrebo po zagotovitvi ustrezne urejenosti in upravljanja teh dejavnosti, med drugim s spodbujanjem najboljših praks. Določanje jasnih pravil zagotavlja tudi pravno varnost za podjetja in nove naložbe.

### ***Načela in nova pravila, ki bi morala usmerjati prihodnje ukrepanje***

Vprašani zahtevajo, da prihodnje ukrepanje temelji na ekosistemskem pristopu, načelih previdnosti in kaznovanja onesnaževalcev ter – v širšem smislu – na medsektorskem pristopu. Poudarjajo tudi pomen presoj vplivov na okolje.

Veliko se jih sklicuje na Agendo za trajnostni razvoj do leta 2030 in – natančneje – na SDG 14 („ohranjanje in trajnostno izkoriščanje oceanov, morij in morskih virov”), katerih izvajanje je bistvenega pomena za boljše upravljanje oceanov.

### ***Regionalni okvir za upravljanje oceanov***

Veliko avtorjev prispevkov meni, da mednarodno upravljanje oceanov ne sme biti omejeno na svetovni okvir. Obžalujejo dejstvo, da dokument o posvetovanju ne omenja regionalnega okvira.

Priporočajo boljše sodelovanje med mednarodnimi in regionalnimi organizacijami. Veliko jih poudarja pomen regionalnega pristopa za države, ki si delijo morski bazen.

Vsi priznavajo pomen konvencij o regionalnih morjih (RSC) in regionalnih organizacij za upravljanje ribištva (RFMO), ki imajo ključno vlogo pri zaščiti morskega okolja in trajnostnem upravljanju staležev rib, se spoprijemajo z izzivi, kot sta onesnaževanje morja in prekomerno izkoriščanje, ter morajo dorasti nalogi, vključno z izboljšanjem učinkovitosti.

### ***Konvencije o regionalnih morjih***

Pomanjkljivosti konvencij o regionalnih morjih, ki jih je zaznalo veliko vprašanih, vključujejo zemljepisno razdrobljenost, pomanjkljivo izvajanje, premajhne zmogljivosti in pomanjkanje usklajevanja med entitetami. Nekateri poudarjajo tudi omejen obseg njihovega delovanja, npr. na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije.

Strukture bi lahko učinkoviteje obravnavale vprašanja, kot je onesnaževanje morja, če bi bile bolje usklajene, kar ne velja le za sodelovanje med RSC ampak tudi med RFMO. Vprašani kot dober zgled za to omenjajo memorandume o soglasju med OSPAR in NEAFC ter med UNEP/MAP/Barcelonsko konvencijo in Generalno komisijo za ribištvo v Sredozemlju (GFCM).

### ***Regionalne organizacije za upravljanje ribištva***

Večina vprašanih priznava pozitivno vlogo in delovanje RFMO. Toda nekateri opozarjajo na vztrajnost čezmernega ribolova ter nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega (IUU) ribolova ter predlagajo izboljšanje zmogljivostih RFMO v državah v razvoju.

Več vprašanih je izrazilo prepričanje, da je treba nezakoniti, neprijavljeni in neregulirani ribolov obravnavati na bolj medsektorski način, da se zajame celotno verigo – od ulova do trga. To zahteva zavezo vseh zainteresiranih strani ter tesno sodelovanje med RFMO, IMO in FAO, ratifikacijo in izvajanje obstoječih instrumentov, kot sta svetovni register ribiškega ladjevja in sistem za spremljanje plovil FAO, ter uporabo novih tehnologij, kot je satelitsko spremljanje.

## **4.2. Poznavanje oceanov**

### ***Vrzeli v znanju***

Skoraj vsi vprašani so potrdili, da pomanjkanje znanja o oceanih slabi mednarodni okvir za upravljanje oceanov, zlasti ko gre za presojo vpliva pomorskih dejavnosti.

Zdi se, da je glavna težava v tem, kako bolje uskladiti zbiranje podatkov ter zagotoviti izmenjavo podatkov med zainteresiranimi stranmi in financiranje raziskav. Poudarjena je vloga EU pri zagotavljanju slednjega.

### ***Področja, na katerih je potrebno boljše znanje***

#### ***Gospodarske dejavnosti***

Vse gospodarske dejavnosti bi imele korist od večje dostopnosti znanja o pomorstvu. Nekateri menijo, da bi to koristilo predvsem novim sektorjem. Drugi menijo, da bi tradicionalnim sektorjem to prav tako zagotovilo rešitve glede obravnave izzivov, kot sta segrevanje oceanov in zmanjševanje emisij toplogrednih plinov, ter ponudilo možnosti za razvoj trajnostnih tehnologij.

Izboljšanje znanja je ključnega pomena za trajnostno upravljanje oceanskih virov, vključno z boljšo oceno ribjih staležev in učinkov nekaterih ribolovnih metod. Širše gledano bo boljše razumevanje morskega okolja pomagalo upravljavcem delovati na bolj informiran način in oblastem načrtovati dejavnosti na morju.

#### ***Morsko okolje***

Nekateri udeleženci poudarjajo potrebo po boljšem znanju, da bi izboljšali uporabo ekosistemskega pristopa pri načrtovanju dejavnosti ter za boljše razumevanje vloge oceanov v svetovnem podnebj in posledic podnebnih sprememb za oceane.

### ***Izboljšanje usklajevanja in izmenjave podatkov***

Skoraj vsi vprašani omenjajo usklajevanje in izmenjavo podatkov na področju morskih raziskav. Večina meni, da gre bolj za učinkovito uporabo obstoječih podatkov in večjo dostopnost podatkov kot za obsežnejše podatkovne baze, ki so drage in zahtevajo čas, da se jih vzpostavi.

Zdajšnji sistem velja za razdrobljenega, kar vodi v morebitno podvajanje podatkov ali nezmožnost uporabe. Vprašani izpostavljajo mrežo EU EMODnet kot dober primer ter podpirajo vzpostavitev globalne mreže EMODnet s skupnimi standardi in prispevki vseh ponudnikov podatkov, vključno z zasebnim sektorjem.

Druge možnosti za izboljšanje izmenjave podatkov in sodelovanja, ki jih navajajo vprašani, vključujejo:

- krepitev Medvladne oceanografske komisije;
- oblikovanje „mostov znanja“ med regionalnimi in mednarodnimi organizacijami (npr. sodelovanje med ICES, OSPAR in HELCOM);
- mednarodna raziskovalna zavezištva (kot je izjava iz Galwaya);
- ustvarjanje sinergij med raziskovalnimi programi ter
- dialog med znanstveniki in oblikovalci politik.

### **4.3. Vloga EU pri oblikovanju upravljanja oceanov**

Veliko vprašanih je prepričanih, da mora imeti EU pomembno vlogo pri izboljšanju mednarodnega upravljanja oceanov, ker:

- ✓ je dejavni akter v ustreznih svetovnih in regionalnih forumih ter pri pogajanjih,
- ✓ je svetovni akter pri pomorskih dejavnosti ter
- ✓ lahko prispeva strokovno znanje za boljše mednarodno upravljanje oceanov.

#### ***Vodstvene sposobnosti***

Veliko vprašanih vidi EU kot pomembnega akterja pri vseh mednarodnih in regionalnih pomorskih organizacijah. Skupaj z državami članicami ima sposobnost in legitimnost za opravljanje pomembne vloge pri spodbujanju ratifikacije in učinkovitega izvajanja obstoječih sporazumov ter pri izboljšanju usklajevanja mednarodnih in regionalnih ureditev. Večina vprašanih opozarja na potrebo, da bi morala imeti EU dejavno vlogo v pogajanjih o BBNJ in pri spodbujanju SDG 14 ter drugih ciljev trajnostnega razvoja.

Nekateri trdijo, da bi morala imeti EU vodilno vlogo pri zagotavljanju enakih konkurenčnih pogojev za zainteresirane strani iz pomorskega sektorja ter pri podpiranju inovacij in lojalni konkurenci med podjetji. Izkoristiti bi morala svojo gospodarsko težo, da dejavno sodeluje pri razvoju pravil za nove dejavnosti.

Nekateri tudi menijo, da ima EU primeren položaj, da (še naprej) vodi boj proti nezakonitemu, neprijavljenemu in nereguliranemu ribolovu ter da spodbuja dostojne delovne pogoje v pomorskih sektorjih. Še naprej bi morala ukrepati zlasti za boljše izvrševanje obstoječih pravil.

#### ***Strokovno znanje***

Večina vprašanih vidi dodano vrednost EU v njenem strokovnem znanju na različnih področjih. Poudarjajo, da je razvila orodja za boljše upravljanje pomorskih dejavnosti, spodbujanje trajnostne rasti in varovanje morskega okolja. Predvsem navajajo pomorsko politiko EU, okvirno direktivo o morski strategiji in direktivo o pomorskem prostorskem načrtovanju ter prenovljeno skupno ribiško politiko.

#### ***Sodelovanje s partnerji zunaj EU***

Več avtorjev prispevkov priznava, da imajo države v razvoju lahko premajhne zmogljivosti, da bi zagotovile pravilno izvajanje obstoječih sporazumov in trajnostni razvoj pomorskih dejavnosti. EU pozivajo, naj tesno sodeluje z državami v razvoju ter jim zagotovi strokovno znanje, da v celoti izkoristijo možnosti v povezavi z oceani ter da sodelujejo v mednarodnih in regionalnih forumih.

Nekaj vprašanih je omenilo potrebo po sodelovanju s sosednjimi državami na področju oceanov in pomorskih dejavnosti. Menijo, da bi bila lahko na tem področju koristna sosedna politika EU.

## **5. ZAKLJUČEK**

Postopek posvetovanja, vključno s fazo poslušanja, je na splošno potrdil oceno, da morajo biti ukrepi o mednarodnem upravljanju oceanov trdnejši in skladnejši. Komisija je ugotovitve vključila v svoje pobude o upravljanju oceanov.

Prispevki potrjujejo, da obstajajo vrzeli v mednarodnem upravljanju oceanov, ki jih je treba odpraviti, med drugim z boljšim izvajanjem, večjo podporo za države v razvoju, odpravljanjem pravnih vrzeli in boljšim usklajevanjem.

Prav tako opozarjajo na stalno potrebo po več in boljših raziskavah. Sporočilo o upravljanju oceanov ta mnenja upošteva pri analizi stanja razmer v mednarodnem upravljanju oceanov in sklopu predlaganih ukrepov.

Komisija je tako predlagala 14 ukrepov za obravnavanje vprašanj, ki so jih zastavile zainteresirane strani na treh prednostnih področjih. Predvsem:

- poziv k boljšemu izvajanju in usklajevanju mednarodnega in regionalnega upravljanja oceanov se odraža v ukrepih 1, 2 in 3 skupnega sporočila. Ukrep 1 med drugim skuša odpraviti pravne vrzeli;
- sodelovanje s tretjimi državami se odraža v večini ukrepov, zlasti v ukrepih 3, 4, 13 in 14;
- ukrepi od 6 do 11 skušajo zmanjšati pritisk na oceane, na katerega je opozorilo več zainteresiranih strani;
- ukrepi 12, 13 in 14 nameravajo okrepiti mednarodno raziskovanje in podatke na področju oceanov.

Ukrepi, določeni v skupnem sporočilu, so del odziva EU na Agendo 2030, zlasti SDG 14 in z njim povezane cilje trajnostnega razvoja, in sicer skladno s pozivom vprašanih k ukrepanju na podlagi teh dogovorjenih zavez.

## **PRILOGA: SEZNAM KRATIC**

---

**ABNJ:** območje zunaj nacionalne jurisdikcije

**BBNJ:** biotska raznovrstnost na območju zunaj nacionalne jurisdikcije

**CBD:** Konvencija o biološki raznovrstnosti

**DOALOS ZN:** Oddelek ZN za oceanske zadeve in pomorsko pravo

**EMODnet:** Evropska mreža za pomorsko opazovanje in podatke

**FAO:** Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo

**GFCM:** Generalna komisija za ribištvo v Sredozemlju

**HELCOM:** Komisija za varstvo morskega okolja Baltika (Helsinška komisija)

**ICES:** Mednarodni svet za raziskovanje morja

**IMO:** Mednarodna pomorska organizacija

**ISA:** Mednarodna oblast za morsko dno

**Ribolov IUU:** nezakoniti, neprijavljeni in neregulirani ribolov

**NEAFC:** Komisija za ribištvo severovzhodnega Atlantika

**OSPAR:** Konvencija o varstvu morskega okolja severovzhodnega Atlantika

**PSMA:** Sporazum o ukrepih države pristanišča in uspešnost države zastave

**RFMO:** regionalna organizacija za upravljanje ribištva

**RSC:** konvencije o regionalnih morjih

**SDG:** cilj trajnostnega razvoja

**UNEP/MAP:** Program ZN za okolje/Akcijski načrt ZN za Sredozemlje

**UNESCO:** Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo