



Sukces negocjacji traktatu w sprawie ochrony bioróżnorodności oceanów

Stefania Kolarz, Zuzanna Nowak

Po dwóch dekadach dyskusji państwa ONZ zakończyły prace nad traktatem dotyczącym zachowania bioróżnorodności oceanów, który umożliwi tworzenie obszarów chronionych na wodach międzynarodowych i zarządzanie nimi. Umowa może pomóc w walce ze zmianą klimatu, utratą bioróżnorodności i zanieczyszczeniem oceanów. Jej rzeczywisty wpływ na środowisko będzie jednak zależał od tempa procesu ratyfikacji, a następnie skutecznego wdrażania jej postanowień.

Sponsorem porozumienia była tzw. High Ambition Coalition obejmująca m.in. UE, USA, Wielką Brytanię i Chiny. Jej utworzenie zainicjowała UE podczas One Ocean Summit w Breście w lutym ub.r. Koalicja zgromadziła 51 członków, którzy skupili się na jak najszybszym osiągnięciu inkluzywnego, sprawiedliwego i zrównoważonego porozumienia. Działanie Koalicji potwierdziło [przywództwo klimatyczne UE](#) i stało się jedną ze sfer jej współpracy z Chinami, które przez długi czas, razem m.in. z Rosją, blokowały wysiłki wspólnoty międzynarodowej w zakresie ochrony bioróżnorodności oceanów (m.in. proponując konsensualny zamiast większościowego sposób decydowania w sprawach objętych traktatem i wskazując na jego potencjalne kolizje z już istniejącymi regulacjami, np. dotyczącymi Arktyki). Po wieloletnich nieoficjalnych dyskusjach i sześciu latach formalnych negocjacji sukcesem Koalicji było doprowadzenie do zawarcia 4 marca br. porozumienia przez wszystkie 193 państwa ONZ.

Znaczenie traktatu. Celem traktatu jest ochrona bioróżnorodności na wodach znajdujących się poza jurysdykcją krajową, jej zrównoważone wykorzystanie i uregulowanie kwestii badań morskich na potrzeby rozwoju naukowego i komercyjnego. Akt jest uzupełnieniem dotychczasowych ram prawnych. Ostatnia umowa międzynarodowa poruszająca kwestię oceanów – Konwencja NZ o prawie morza – została podpisana w 1982 r., jednak nie koncentrowała się na środowisku. Ochrona nią gwarantowana i zawarta w aktach sektorowych pozostawała niewystarczająca i wybiórcza, dotyczyła np. ruchu statków,

polowań na wieloryby, ale nie regulowała w sposób kompleksowy kwestii bioróżnorodności.

Nowy traktat rozszerza ochronę, którą do tej pory objęty był zaledwie ok. 1% oceanów (w porównaniu do ok. 15% lądów, np. w formie parków narodowych). Obejmuje nią wody międzynarodowe znajdujące się poza jurysdykcją państw, czyli ok. 2/3 powierzchni oceanów (1/3 to wyłączone strefy ekonomiczne), a tym samym prawie połowę powierzchni Ziemi. Ma to istotne znaczenie, ponieważ ekosystem oceanów, zwłaszcza fitoplankton, wytwarza połowę tlenu i jest największym pochłaniaczem dwutlenku węgla na świecie, stanowiąc jednocześnie 95% biosfery Ziemi. Jest jednak narażony na nadmierne wykorzystywanie jego zasobów (m.in. przez przełowienie) i zanieczyszczenia (wynikające np. z transportu morskiego). Szacuje się, że zamieszkiwany jest przez ponad 10 mln gatunków, choć dotąd sklasyfikowano jedynie kilka-kilkanaście procent z nich, z czego blisko 10% zagrożonych jest wyginięciem. W związku z tym na konferencji ONZ w sprawie różnorodności biologicznej COP15 w Montrealu w grudniu ub.r. państwa zobowiązały się do objęcia ochroną 30% obszarów lądowych i morskich do 2030 r. (tzw. 30x30), a wynegocjowana umowa przyczyni się do osiągnięcia tego celu. Jest tym samym kolejnym środkiem walki ze zmianami klimatu.

Kwestie sporne. Przyczyną przedłużania się rozmów były konflikty interesów państw rozwijających się i rozwiniętych. Państwa afrykańskie, m.in. Sierra Leone, wyrażały obawę o sprawiedliwy podział finansowych i pozafinansowych

korzyści z wykorzystywania morskich zasobów genetycznych (tzw. MGR), które są pozyskiwane m.in. z głębinowych gąbek morskich, kryla, koralowców i bakterii, a mają potencjalne zastosowanie farmaceutyczne i kosmetyczne. Państwa rozwijające się wskazywały na uprzywilejowaną pozycję państw rozwiniętych w zakresie możliwości eksplorowania i korzystania z MGR. Spór doprowadził do fiaska przedostatniej rundy negocjacji traktatu w sierpniu ub.r. Choć państwa rozwinięte zgodziły się na podział korzyści z tych działań, nie chciały doprecyzować jego warunków. Dyskusję wywołała także procedura tworzenia morskich obszarów chronionych (tzw. MPA), a zwłaszcza relacji postanowień traktatu z istniejącymi już ramami funkcjonowania organizacji regionalnych (np. zarządzających rybołówstwem). Pojawiały się nawet propozycje całkowitego usunięcia kwestii połowu ryb z traktatu, zgłaszane m.in. przez Islandię, dla której rybołówstwo odpowiada za dużą część PKB. Początkowo sprzeciw budziły też zasady przeprowadzania oceny wpływu na środowisko (EIA) wszelkiej działalności (m.in. geoinżynierskiej czy górnictwa głębinowego) w obszarze pełnych mórz i ich konsultacji z innymi zainteresowanymi stronami.

Postanowienia traktatu. Traktat uzupełnia utrwalone w prawie międzynarodowym wolności morza otwartego (m.in. żegluga, prowadzenia badań naukowych) i zakaz jego zawłaszczania o szereg tzw. zasad i podejść zmierzających do zapewnienia zrównoważonego wykorzystania morskich zasobów biologicznych i ochrony bioróżnorodności. Kodyfikuje m.in. zasadę „zanieczyszczający płaci” i sprawiedliwego podziału korzyści z eksploracji morza otwartego. Dąży też do ograniczenia unikania odpowiedzialności przez zanieczyszczających – wprowadza zasadę nieprzenoszenia szkody lub zagrożenia z jednego obszaru na inny i nieprzekształcania jednego rodzaju zanieczyszczenia w inne, a zatem zakazuje np. składowania odpadów na dnie oceanów zamiast na lądzie. Wśród tzw. podejść wymienia m.in. dbałość o ekosystem, zintegrowane zarządzanie oceanami, budowanie odporności na zmiany klimatyczne i zakwaszanie oceanów, wykorzystanie najlepszych dostępnych badań naukowych oraz wiedzy i praktyki rdzennej ludności, podejmowanie środków w celu zapobiegania, ograniczania i kontroli zanieczyszczenia środowiska morskiego. Dodatkowo traktat kładzie nacisk na uwzględnienie szczególnych okoliczności, w jakich znajdują się [małe państwa wyspiarskie i najmniej rozwinięte](#) (LDCs), oraz potrzeb państw nieposiadających dostępu do morza.

Mimo uwzględnienia tych zasad i podejść umowa nadal zawiera pewne luki. Państwa zobowiązały się np. do przeprowadzania oceny skutków działań mogących wpływać

na środowisko i publikacji informacji na ten temat, co jest szczególnie ważne w przypadku górnictwa morskiego czy wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (tzw. CCS). Może się to jednak okazać niewystarczające, ponieważ analizie będzie podlegała tylko nowa działalność, a dotychczasowa aktywność w zakresie m.in. rybołówstwa, transportu morskiego czy górnictwa będzie mogła być prowadzona bez konieczności przedłożenia EIA.

Wyzwaniem mogą okazać się też kwestie organizacyjno-finansowe. Traktat proponuje regularne konferencje (COP), w ramach których strony będą m.in. oceniały postępy w jego wdrażaniu i tworzyły polityki wspierające jego realizację. Powołuje też nowe organy, które będą musiały współistnieć z dotychczas istniejącymi regionalnymi organizacjami ds. rybołówstwa czy Międzynarodową Organizacją Dna Morskiego (jej mandat obejmuje m.in. zapewnianie skutecznej ochrony środowiska morskiego przed szkodliwymi skutkami działań na dnie morskim). Choć sprzyja to specjalizacji, prowadzi do rozdrobnienia kompetencji i zwiększenia kosztów operacyjnych, którymi będą obciążane przede wszystkim państwa.

Perspektywy i wnioski. Porozumienie wpisuje się w globalne działania na rzecz ochrony bioróżnorodności, w znacznym stopniu uzupełnia dotychczasowe luki regulacyjne (np. w zakresie zarządzania oceanami) i podkreśla rolę multilateralizmu ponad innymi podziałami (np. pomimo trudnych relacji Chin i USA). Uwydatnia też rolę UE w wielostronnych negocjacjach w dziedzinie klimatu i środowiska. W skali regionalnej może przełożyć się na wdrożenie dobrych praktyk w zakresie ochrony mniejszych akwenów wodnych, w tym m.in. Bałtyku, np. w zakresie istotnej dla Polski eutrofizacji (wzrostu żyzności wód) czy ochrony jego bioróżnorodności.

Założenia traktatu można uznać za ambitne, ale istnieje ryzyko spowolnienia jego realizacji, m.in. przez oczekiwanie na przyjęcie przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, a następnie uzyskanie 60 ratyfikacji wymaganych dla wejścia umowy w życie. To zagrożenie stara się zmniejszyć UE, która już zapowiedziała przeznaczenie 42 mln dol. na ułatwienie tego procesu i jak najszybsze rozpoczęcie stosowania umowy. Członkowie Koalicji oczekują jej wejścia w życie przed planowaną na 2025 r. konferencją NZ o oceanach. Choć biorąc pod uwagę przeciętny czas dokonywania ratyfikacji umów międzynarodowych, może się to wydawać bliskim terminem, pozostaje jednak wystarczająco długi, by umożliwić potencjalne nadużycia, m.in. rozpoczynanie działalności górniczej na oceanach przed wejściem w życie traktatu, by uniknąć konieczności opracowania EIA.