



Конвенция о биологическом разнообразии

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/10/24
23 August 2010

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН КОНВЕНЦИИ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ

Десятое совещание

Нагоя, Япония, 18-29 октября 2010 года

Пункт 6.8 предварительной повестки дня*

МЕРЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ (СТАТЬЯ 11): ИНФОРМАЦИЯ И ПРИМЕРЫ ПЕРЕДОВЫХ МЕТОДОВ ИЗ РАЗЛИЧНЫХ РЕГИОНОВ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ И УСТРАНЕНИЮ ИЛИ СМЯГЧЕНИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ ПОРОЧНЫХ И ПОПУЛЯРИЗАЦИИ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫХ МЕР СТИМУЛИРОВАНИЯ

Записка Исполнительного секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. По результатам углубленного обзора осуществления программы работы по мерам стимулирования Конференция Сторон постановила на своем девятом совещании уделить больше внимания осуществлению программы работы путем расширенного обмена информацией о передовых методах, извлеченных уроках, возникавших трудностях и другом практическом опыте ее реализации, а также поручить Исполнительному секретарю провести Международный семинар по вопросам устранения и смягчения последствий порочных и популяризации позитивных мер стимулирования с участием назначенных правительством консультантов, обеспечением сбалансированного регионального представительства и с привлечением экспертов из соответствующих организаций и субъектов деятельности (пункты 2 и 6 решения IX/6). Перед участниками семинара стояла задача собрать и проанализировать информацию, включая тематические исследования, о передовых методах, извлеченных уроках, конкретном практическом опыте в сфере выявления и устранения или смягчения воздействия порочных мер стимулирования и поддержки положительных мер стимулирования и обменяться такой информацией, а также определить ограниченное число примеров передовой практики разных регионов для рассмотрения Вспомогательным органом по научным, техническим и технологическим консультациям на его 14-м совещании, а также для рассмотрения Конференцией Сторон на ее 10-м совещании.

2. Подготовительная работа была проведена в соответствии с указаниями в названном решении¹, и семинар проводился с 6 по 8 октября 2009 года в Париже при финансовой поддержке правительства Испании. В качестве принимающей стороны выступил Отдел по технологии, промышленности и экономике Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП-ОТПЭ). Участники семинара были отобраны из числа консультантов, назначенных

* UNEP/CBD/COP/10/1.

¹ См. подробнее в документе UNEP/CBD/SBSTTA/14/INF/17.

правительствами, с учетом их опыта и необходимости обеспечения сбалансированного географического представительства и гендерного баланса. Представители организаций, являющихся субъектами деятельности, и международных организаций и инициатив также присутствовали на совещании. Доклад о работе совещания был представлен на рассмотрение Вспомогательного органа по научным, техническим и технологическим консультациям на его четырнадцатом совещании в качестве информационного документа UNEP/CBD/SBSTTA/14/INF/26, и сокращенный вариант доклада был представлен в качестве документа UNEP/CBD/SBSTTA/14/17.

3. В ходе рассмотрения данного пункта ВОНТТК принял рекомендацию XIV/15, в пункте 16 которой Исполнительному секретарю было поручено «в сотрудничестве с соответствующими партнерами и с учетом итогов работы инициативы ЭЭБ, дополнить доклад Парижского семинара экспертов информацией, которая не была в полной мере учтена в докладе, в том числе практические примеры и извлеченные уроки по устранению или смягчению воздействия порочных стимулов, за исключением вредных субсидий, и по содействию положительным мерам стимулирования, за исключением создания рынков, и представить эту информацию на рассмотрение Конференции Сторон на ее 10-м совещании».

4. Во исполнение данного поручения Исполнительный секретарь подготовил информационный документ, в котором на основе доклада о работе семинара экспертов представлена информация, в том числе практические примеры и извлеченные уроки по устранению или смягчению воздействия порочных стимулов и по содействию положительным мерам стимулирования. В этом документе в информацию, определенную семинаром экспертов, были внесены изменения, также отражающие порочные стимулы, помимо вредных субсидий, и положительные стимулы, помимо создания рынков.

5. В настоящей записке приводится резюме информационного документа. В следующих двух разделах представлены важные замечания по темам, а также выводы и обобщенные извлеченные уроки, касающиеся, соответственно, выявления и устранения или смягчения воздействия порочных стимулов и содействия положительным мерам стимулирования. Краткие описания практических примеров, включая примеры передовой практики, приведены в приложении.

6. Следует отметить с благодарностью поддержку, предоставленную Международным союзом охраны природы (МСОП), и финансовую поддержку, предоставленную Программой развития Организации Объединенных Наций в процессе подготовки информационного документа и настоящей записки.

II. ИНФОРМАЦИЯ, ВКЛЮЧАЯ ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ, КОНКРЕТНЫЙ И ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ ВЫЯВЛЕНИЯ И УСТРАНЕНИЯ ИЛИ СМЯГЧЕНИЯ ВОЗДЕЙСТВИЯ ПОРОЧНЫХ СТИМУЛОВ

Важные наблюдения

7. Порочные стимулы вытекают из мер политики или практики, которая вызывает неустойчивое поведение, разрушающее биоразнообразие, часто в форме непредвиденных побочных эффектов мер политики, направленных на достижение других целей. Субсидии, оказывающие вредное воздействие на биоразнообразие, являются важным примером таких порочных стимулов. Кроме того, порочные стимулы могут также вытекать из некоторых законов или положений, регулирующих использование ресурсов. Например, во многих странах действовали, или до сих пор действуют, правила «благотворного использования», в соответствии с которыми землевладельцы обязаны продуктивно использовать такие ресурсы, как вода или леса, что в определенных условиях может порождать порочный стимул для дальнейшего неустойчивого использования ресурса вместо перехода к более адаптированным моделям использования. Кроме того, порочные стимулы иногда могут также вытекать из положений экологического регулирования или из мер, которые были введены в качестве положительного стимула для сохранения и устойчивого использования компонентов биоразнообразия.

8. В отношении субсидий, наносящих вред окружающей среде, стоит отметить, что предоставляемые субсидии и их воздействие, в том числе возможные негативные последствия для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия, существенно различаются в зависимости от страны. Важно признать неравномерный характер распределения субсидий по регионам и их воздействия, особенно когда это касается развитых и развивающихся стран. В ходе семинара в этой связи были упомянуты чрезмерная эксплуатация промысловых запасов рыб в результате соглашений с зарубежными судами и проблема нелегальной рыбной ловли — проблемы, которые могут обостряться из-за изменения маршрутов миграции рыбы в результате изменения климата. Что касается наземных экосистем, существующие тенденции контрактного фермерского хозяйства также склонны обострять воздействие режимов субсидирования.

9. Хотя важно не преувеличивать и не упрощать примеры с субсидиями, наносящими вред окружающей среде, необходимо помнить: многие исследования свидетельствуют о том, что из-за субсидий снижаются цены на мировом рынке в ущерб экспортерам сельскохозяйственной продукции из южных стран.

10. Нужно учитывать международный масштаб реформы субсидий и не забывать о том, что прогресс может быть достигнут только тогда, когда эта реформа выгодна всем странам-участникам. В этом отношении важны переговоры, которые в настоящее время ведутся во Всемирной торговой организации в рамках Дохской программы, особенно переговоры по внутренней поддержке обсуждения вопросов сельского хозяйства и субсидий в сфере рыбного промысла.

11. Если рассматривать экологически вредные последствия некоторых субсидий, на семинаре было отмечено, что аналогичные выводы можно сделать в отношении многих стран, входящих и не входящих в ОЭСР. Хотя результаты различаются в зависимости от сектора и от страны и, хотя есть другие источники пожертвований и социальные последствия, имеется значительное число примеров субсидий, наносящих вред окружающей среде, не только в странах ОЭСР, но и во многих странах, не входящих в ОЭСР, особенно в области субсидий на использование искусственных удобрений и ирригационных вод. Выявление и устранение или смягчение воздействия этих субсидий — очень важная область дальнейшей работы, а перечень ОЭСР — полезный инструмент для борьбы с воздействием на биоразнообразие.

12. Оценка субсидий и их воздействия должна касаться не только экологически вредных последствий, скорее следует использовать целостный подход со многими критериями, в рамках которого нужно рассматривать также экономическую и социальную эффективность субсидий. Имеет значение вся причинно-следственная цепочка, работа с которой также может вестись путем анализа уязвимости.

13. Помимо субсидий, наносящих вред окружающей среде, порочные стимулы иногда также порождаются другими мерами политики и сопряженными с ними законами, часто связанные с системами землепользования и землевладения. Например, требования относительно удаления лесного покрова нередко являются обязательным условием получения прав собственности на землю, и такие требования являлись одним из основных факторов репрофилирования земель. Законы «благотворного использования», в соответствии с которыми простаивающие земельные участки подлежат экспроприации или облагаются более высокими налогами, в прошлом также способствовали обезлесению и последующей экономической деятельности даже в тех случаях, когда это противоречило конъюнктуре рынка.

14. Значительные усилия были предприняты в ряде стран для устранения этих порочных стимулов, особенно в отношении расчистки земель. Для того чтобы существенно улучшить состояние биоразнообразия, комментаторы подчеркивают, что нередко требуется объединить такие усилия с реформой традиционной макроэкономической и секторальной политики, которая поощряет нерациональное использование ресурсов биоразнообразия. Это особенно актуально в условиях высокодинамичной социально-экономической среды.

15. Порочные стимулы также могут быть связаны с определенной политикой и/или нормативными положениями в области охраны окружающей среды. Например, создание охраняемых районов при отсутствии эффективных мер контроля и регулирования ответственности могут привести к порочным результатам, поскольку пользователи или владельцы прилегающих земель (не имеющие возможности получить законное право собственности) будут в большей мере стимулированы вести разработку охраняемых ресурсов. Аналогичным образом, отнесение какого-либо вида, обитающего на частной земле, к охраняемым видам, может не являться стимулом к устойчивому использованию места обитания данного вида и даже может создать стимул к (нелегальному) устранению данного вида, что приведет к необходимости обеспечивать осуществление закона или, по крайней мере, сделает его осуществление более дорогостоящим. В случаях, когда в политике предусмотрено установление тарифов на использование ресурсов, например, в виде лицензий или платы за пользование, это может иметь отрицательные последствия для биоразнообразия, если такая плата недостаточно высока или не корректируется с учетом инфляции.

16. В ответ на такие порочные стимулы многие страны разработали политику расширения участия общин и укрепления потенциала для управления природными ресурсами, в частности в области управления охраняемыми районами. В ряде случаев также осуществлялись программы стимулирования, которые, например, компенсировали утрату источника дохода, связанного с программами защиты видов, или, во избежание создания негативного восприятия живой природы как объекта затрат, поощряли нахождение диких животных на частных землях путем выплат государственных пособий. Такие меры более подробно рассмотрены в следующем разделе.

17. Иногда удается выявить и устранить порочные стимулы или реформировать политику, но из-за наличия прочих факторов, являющихся помехой, качество не улучшается, или же улучшается незначительно. Следовательно, устранение или смягчение воздействия отдельных порочных стимулов может оказаться недостаточным при наличии прочих отрицательных факторов, например, воздействия макроэкономической или секторальной политики, которая по-прежнему поддерживает нерациональное использование ресурсов биоразнообразия. В таких случаях необходимо проведение дальнейшей оценки, с тем чтобы разобраться в сложной взаимосвязи между этими направлениями политики.

18. Порочные стимулы часто являются непредвиденным результатом политики, разработанной с наилучшими побуждениями, — например, упомянутые ранее законы «благотворного использования» принимались с целью поощрения продуктивного использования земли как вклада в развитие экономики. Чтобы избежать негативного воздействия на биоразнообразие и экосистемные услуги, также следует проводить оценку потенциальных последствий новой предлагаемой политики.

19. Доступ к соответствующей информации и ее представление часто недостаточны, и усиление прозрачности является важным шагом и критическим условием для выявления и реформирования порочных стимулов, в особенности субсидий, наносящих вред окружающей среде. На семинаре приветствовались предпринятые странами инициативы по усилению прозрачности. В этом контексте необходимо признать, что ОЭСР оценивает субсидии с консервативной точки зрения.

20. Так, в случае субсидий, наносящих вред окружающей среде, хотя результаты «Зеленого документа» о реформе общей политики в сфере рыбной ловли еще не были проверены и не привели к политическим действиям, полезно отметить существующие сведения, с тем чтобы разработать заслуживающий доверие процесс по реформе субсидий. Например, в том, что касается экспорта рыбы в страны Европейского союза и устойчивости в экспортных зонах, в «Зеленом документе» отмечается, что европейские запасы рыбы так истощены, что импортировать ее приходится из других стран.

21. Специальные политические меры иногда представляют собой серьезное препятствие для эффективного решения проблемы порочных стимулов.

22. Реформа мер политики, порождающих порочные стимулы, также является вопросом масштаба, особенно в случае социальных последствий. Так, была отмечена необходимость поддержки источников существования мелких и кустарных рыбных хозяйств. Более того, субсидии также могут способствовать защите окружающей среды, если они соответствующим образом разработаны и направлены на решение природоохранных задач (см. следующий раздел).

Заключения и обобщенные извлеченные уроки

23. Хотя оказанная поддержка и ее последствия сильно отличаются друг от друга в зависимости от страны и сектора и хотя существуют другие источники пожертвований и социальные последствия, в целом имеются широкие возможности для выявления и устранения или смягчения воздействия порочных стимулов, как в развитых, так и в развивающихся странах. Реформирование порочных стимулов, в особенности субсидий, наносящих вред окружающей среде, может высвободить средства для положительных стимулов, а устранение или смягчение последствий порочных стимулов также может в первую очередь снизить потребность в мерах по созданию положительных стимулов.

24. Такая реформа порочных стимулов могла бы оказать необходимое содействие в сокращении текущих темпов утраты биоразнообразия, и важно продолжать эту работу. В этом отношении представляются полезными аналитические и руководящие инструменты, разработанные ОЭСР и ЮНЕП, в том числе для устранения воздействия на биоразнообразие.

25. Необходимо проявить осторожность при оценке эффективности реформы в области политики. Поскольку прочие факторы, являющиеся помехами, действуют на состояние экосистемы одновременно, наблюдаемое ограниченное восстановление окружающей среды или даже полное отсутствие такого восстановления не обязательно свидетельствует о неэффективности политики реформ, но, скорее всего, говорит о необходимости более комплексной оценки всех соответствующих областей политики и их взаимодействии, а также о необходимости более комплексного осуществления политики.

26. Оценку следует также провести в отношении новой предлагаемой политики, с тем чтобы предотвратить порочное воздействие на биоразнообразие и экосистемные услуги.

27. Можно отметить ряд уроков опыта, касающихся организации процесса устранения или смягчения порочных стимулов, в том числе и преодоления препятствий на пути реформ:

a) некоторые меры секторальной политики создают зависимость в целевом секторе. Следует уделять внимание тем секторам, в которых действуют корыстные интересы. Например, субсидии могут создавать зависимость в субсидируемых секторах. Социальные последствия политики реформ также должны приниматься во внимание, например, субсидии, наносящие вред окружающей среде, могут быть связаны с ресурсами, которые используются в частности коренными и местными общинами и/или маргинализированными сегментами общества;

b) необходимо повысить прозрачность в вопросе последствий мер политики или правил, порождающих порочные стимулы, в том числе для их получателей. Так, в случае субсидий, наносящих вред окружающей среде, повышение уровня прозрачности в отношении того, объемов распределения и получателей субсидий может позволить точнее оценить, каким образом распределение средств влияет на утрату биоразнообразия, и мобилизовать поддержку реформы системы субсидий. Повышение прозрачности также может способствовать обеспечению дальнейшей эффективности политики в соответствии с поставленными задачами, экономичностью и минимизации воздействий на окружающую среду;

c) для поэтапного проведения реформ и использования выгодных обстоятельств необходимы сильное руководство и широкая коалиция, основанная на широком привлечении субъектов деятельности в сочетании с правильно организованным процессом;

d) необходимы более качественные и подробные данные и анализ, включая более полные оценки комплексного взаимодействия между различными программами и мерами

политики. такие оценки могут показать, например, когда реформирование порочных стимулов позволит высвободить средства на положительные меры стимулирования или просто снизить потребность в положительном стимуле;

e) требуется более эффективное взаимодействие и координирование действий среди высших должностных лиц/лиц, принимающих решения, а также между высшими должностными лицами/лицами, принимающими решения, и соответствующими субъектами деятельности, чтобы продемонстрировать потенциальные выгоды выявления и устранения или смягчения порочных стимулов и/или обеспечения согласованного применения реформ на уровне органов власти;

f) реформы в области политики часто являются более успешными, если устранение порочных стимулов заложено в комплексный пакет мер по управлению ресурсами. Например, отмена субсидирования рыболовства часто проводится в сочетании с внедрением новых систем управления рыбным хозяйством.

III. ИНФОРМАЦИЯ, ВКЛЮЧАЯ ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ, КОНКРЕТНЫЙ И ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ ПОДДЕРЖКИ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫХ МЕР СТИМУЛИРОВАНИЯ,

Важные наблюдения

28. Положительные меры стимулирования содействуют достижению результатов, благоприятных для биоразнообразия, или поддерживают деятельность по поощрению сохранения и устойчивого использования биоразнообразия. Во многих странах такие стимулы также представляют собой снижение государственных сборов, например, налогов, взносов или тарифов, в результате чего предоставляются преимущества или льготы при осуществлении деятельности, благоприятной для сохранения и/или устойчивого использования биоразнообразия.

29. Положительные меры стимулирования можно разделить на две группы: меры прямого стимулирования и меры косвенного стимулирования. Прямое стимулирование обычно (но не обязательно) предусматривает материальное поощрение с учетом рыночных цен — как правило, сюда входит получение «оплаты» соответствующими участниками деятельности за достижение результатов, благоприятных для биоразнообразия, или наоборот, за отказ от целей, наносящих вред биоразнообразию. В качестве примеров можно привести долгосрочные схемы вывода земель из использования (или резервирования), заключение арендных договоров для консервации земель, соглашений или сервитутов, а также схемы оплаты за оказание экосистемных услуг. Косвенное стимулирование обеспечивает поддержку деятельности или проектов, которые не направлены исключительно на сохранение или популяризацию устойчивого использования биоразнообразия. Они также влияют на поддержание деятельности по достижению данных целей. Многие из таких стимулов не носят денежный (или рыночный) характер (хотя и могут иметь финансовые последствия для лиц, предоставляющих такие стимулы); например, обеспечение признания общины в контексте программ общинного управления природными ресурсами. В этом отношении свою роль могут сыграть инструменты связи, просвещения и повышения осведомленности. Важно отметить, что в рамках одной и той же программы зачастую применяются как денежные, так и неденежные меры стимулирования.

30. Экономические инструменты (налоги или плата за пользование), возможно, в сочетании с формированием фондов, играют потенциально важную роль в качестве источника дохода для финансирования положительных мер стимулирования. Однако экономические инструменты, даже если они применяются в первую очередь, зачастую бывают недостаточными для эффективного изменения поведения (то есть действуют как антистимулы) или для удовлетворения потребностей в ресурсах, необходимых для применения положительных мер стимулирования. Калибровка экономических инструментов должна быть усовершенствована как в развивающихся, так и в развитых странах, с тем чтобы они продолжали отражать истинную экономическую ценность ресурса и реальную стоимость деградации ресурсов и экосистем.

31. Оценка экономической стоимости биоразнообразия и экосистемных услуг, а также дополнение существующих национальных счетов с целью амортизации природного капитала могут сыграть важную роль в повышении эффективности калибровки экономических инструментов и положительных мер стимулирования, направленных на сохранение и устойчивое использование биоразнообразия. Благодаря повышению информированности о скрытых ценностях биоразнообразия и связанных с ним экосистемных услуг данная оценка может стать стимулом как таковая. Приветствуется инициатива «Экономика экосистем и биоразнообразия» по поддержке общей трактовки и более широкого применения этих инструментов. В этой области имеется информационный пробел между развивающимися и развитыми странами².

32. Важно расширить потенциал и провести обучение с целью разработки и применения положительных мер стимулирования. Приветствуются недавние усилия по расширению учебных программ университетов с целью включения в них вопросов экологической экономики, а также усилия по созданию региональных программ и сетей³. Такие усилия должны быть расширены.

33. Необходимо при разработке и применении положительных мер стимулирования принимать во внимание гендерные вопросы, например, воздействие программ общинного землепользования на жительниц сельских и лесных районов в результате перераспределения лесных ресурсов.

34. С появлением в последнее время программ, предусматривающих платежи за экосистемные услуги (схемы ПОЭУ), денежные меры стимулирования находят все более широкое применение не только в развитых, но и в развивающихся странах. Наиболее эффективны программы, направленные на охват по возможности всех экосистемных услуг, предоставляемых той или иной экосистемой. В этом контексте было отмечено требование, реализованное, например, в Индии, компенсировать всю чистую приведенную стоимость лесной экосистемы в случае утраты или деградации лесов.

35. В развивающихся странах обсуждение добровольных схем ПОЭУ, как правило, проводится при участии органов власти (как официальных, так и традиционных), и очень редко учитываются все мнения. Это может привести к возникновению проблем в сфере равноправия, а также к ограничению числа схем ПОЭУ, направленных на борьбу с нищетой. Хотя схемы ПОЭУ могут быть разработаны в пользу бедных, важно признать, что они не являются инструментом по борьбе с нищетой.

36. Землевладение играет важную роль при разработке схем ПОЭУ. Распределение официальных прав собственности на землю может привести к значительным последствиям в области равноправия при введении этих схем.

37. Требования о компенсации могут создавать положительные стимулы для сохранения биоразнообразия на стороне предложения. Хотя компенсация неблагоприятного воздействия на биоразнообразие, как правило, является ценным инструментом сохранения биоразнообразия, существуют серьезные ограничения, которые необходимо принимать во внимание. Например, некоторые районы могут совсем не подлежать компенсациям, например, священные места или места захоронений, а также районы с высоким уровнем эндемизма.

38. Другим значимым возможным ограничением компенсаций является определение эквивалентности, учитывая, например, значительную отсроченность результатов до полного восстановления экосистем. Конкретный пример — смягчение воздействия на водно-болотные угодья.

² См. пункт 27.

³ Например, Программа экологической экономики Лагинской Америки и стран Карибского бассейна или Программа экономики и окружающей среды Юго-Восточной Азии.

39. Ряд стран используют меры, обеспечивающие поддержку деятельности или проектов, которые не направлены исключительно на сохранение или популяризацию устойчивого использования биоразнообразия, но также влияют на поддержание деятельности по достижению данных целей. В числе таких мер можно назвать поддержку развития и коммерциализации продуктов и услуг, зависящих от биоразнообразия, например, развитие устойчивого туризма или экотуризма в отдельных регионах с богатым биоразнообразием или сбыт прочих продуктов и услуг, зависящих от биоразнообразия, например, недревесных лесных ресурсов. Такая поддержка часто оказывается с применением таких неденежных мер, как устранение барьеров в торговле, разработка направлений государственной политики, например, в области материально-технического снабжения, образования и исследований, а также предоставление информации для потребителей через сертификацию, экомаркировку и т.д.

40. Рынки также могут быть созданы через предоставление четко определенных и неизменяемых прав собственности, а также через дальнейшую торговлю. Например, предоставление прав собственности использовалось в связи с управлением промысловыми запасами рыбы в виде предоставления индивидуальных предоставляемых квот.

41. Еще одним видом мер косвенного стимулирования являются программы общинного управления природными ресурсами. Как правило они основываются на участии традиционных или местных общин, например, в управлении мероприятиями, направленными на сохранение дикой природы или на устойчивое управление лесами, часто в контексте управления охраняемыми районами. В соответствующей литературе основным элементом подобных программ считается участие таких традиционных или местных общин в получаемом доходе. Сюда может входить создание источника дохода или источника средств к существованию для общин, проживающих на землях, примыкающих к охраняемым районам, например, путем содействия экотуризму на охраняемых районах. В таком случае вспомогательные мероприятия могут включать в себя подготовку местного населения для работы в качестве эко-гидов (оплата услуг которых, хотя бы частично, производится за счет платы за въезд), предоставление продуктов питания и жилья, а также популяризацию местных промыслов и искусств. Равное распределение благ также может осуществляться в контексте использования и коммерциализации генетических ресурсов или традиционных знаний, например, связанных с использованием традиционных лекарственных растений.

42. Признание общины может выступать в качестве важного неденежного стимула, в частности в контексте программ общинного управления природными ресурсами. Само по себе вовлечение местного населения и предоставление ему полномочий для управления природными ресурсами повышает осведомленность и создает чувство ответственности, что оказывает положительное влияние на модели использования природных ресурсов. Эффективное взаимодействие, прозрачность, участие, включение и предоставление прав собственности являются важными факторами для эффективного предоставления полномочий общинам.

43. Зачастую бывает сложно принять решения при разработке и применении методов общинного управления природными ресурсами в рамках установленных охраняемых районов, особенно если это касается роли человеческих поселений на территории охраняемых районов и потенциальных решений о переселении. Необходимо тщательно сопоставить задачи сохранения и устойчивого использования биоразнообразия, учитывая задачи в сфере борьбы с нищетой и развития источников средств к существованию. В качестве подхода к согласованию охраняемых районов и человеческих поселений и деятельности в буферных зонах была упомянута Программа ЮНЕСКО «Человек и биосфера».

44. Поощрения за достижения в области охраны окружающей среды могут являться важным стимулом, не носящим рыночный характер. Такие поощрения часто используются для поддержки корпоративного и прочих видов управления, благоприятных для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия. Несмотря на то что поощрения, как правило, имеют денежную

составляющую, официальное признание общины или общественности само по себе является важным (неденежным) стимулом для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия.

45. Инициативы, проводимые коммерческим сектором (например, длинные цепочки розничной торговли, для которых необходимо, чтобы продукты питания поступали из устойчивых источников, о чем свидетельствует надлежащая сертификация и экомаркировка), могут играть положительную роль при обеспечении стимулов для сохранения и устойчивого использования. В целом, примеры фармацевтической и косметической отраслей, все больше опирающихся на продукты, зависящие от биоразнообразия, показывают, что есть возможности для понимания биоразнообразия и экосистемных услуг как нового экономического сектора. Однако необходимо помнить о возможных ограничениях: например, может произойти утечка, что приведет к еще более вредному воздействию продуктов, не охваченных сертификацией.

Заключения и обобщенные извлеченные уроки

46. Существует множество положительных мер стимулирования, применяемых для поощрения сохранения и устойчивого использования биоразнообразия. В их применении следует соблюдать определенную гибкость и учитывать местные условия. Одни и те же меры нельзя применять аналогичным образом в разных регионах.

47. Особое внимание следует уделить четкому определению круга полномочий, в том числе задачам, измеримым целям, сопутствующим показателям, а также исходным стандартам или критериям соответствия для получения денежных или неденежных стимулов, поскольку они снижают риск непредвиденных реакций целевых действующих лиц программы, которые могут иметь негативные последствия для биоразнообразия и экосистемных услуг.

48. Применение положительных мер стимулирования, как денежных, так и неденежных, требует достаточного финансирования. Необходимо тщательно выверять экономические инструменты (налоги или плату за пользование), чтобы они на любом запланированном этапе могли выполнить свою роль источника дохода для финансирования положительных мер стимулирования и при этом не являлись мощными стимулами для уклонения от налогов и нелегального использования ресурсов. В любом случае главную роль по-прежнему играет эффективный мониторинг ресурсов, даже в случае предоставления стимулов для устойчивого управления.

49. Большое значение имеют долгосрочные обязательства по предоставлению положительных стимулов. Обеспечение долгосрочной финансовой устойчивости при применении положительных стимулов имеет критическое значение, поскольку положительное воздействие на биоразнообразие требует времени и поддержание этого воздействия нередко требует постоянного применения положительных стимулов.

50. Положительные меры стимулирования, как правило, представляют собой сложные проекты, требующие создания институтов и укрепления доверия. Необходимо учитывать различные полномочия и интересы, а также последовательность работы представителей правительств и субъектов деятельности.

51. Создание прав собственности может привести к созданию стимулов для устойчивого управления природными ресурсами. Процедуры наделения правами собственности должны быть открытыми и прозрачными. Осуществление таких прав будет затруднительным в случае их предоставления исходя лишь из политических соображений. Санкционирование реализуемости может повысить эффективность при возможности создания и защиты четко определенных прав собственности, при низких операционных издержках, а также в том случае, если заинтересованные стороны будут достаточно многочисленными, чтобы обеспечить регулярную торговлю.

52. При разработке положительных мер стимулирования необходимо понимать образ жизни целевой аудитории. Если в разработке положительных стимулов не отражается глубокое понимание традиционных или местных общин, а также взаимосвязи между пользователями

природных ресурсов и самими природными ресурсами, разработчики рискуют не достигнуть своих целей и нанести вред и без того хрупкому доверию между общинами и официальными организациями.

53. В некоторых случаях стимулы в натуральной форме являются более приемлемыми, чем денежные выплаты, поскольку при этом отсутствует впечатление совершения продажи товара или услуги. Признание на уровне общины или общественности, выраженное, например, в виде поощрения за достижения в области охраны окружающей среды, а также повышение осведомленности о важной роли биоразнообразия и экосистемных услуг сами по себе могут являться важными стимулами.

54. Предлагаемые стимулы должны не допустить утрату дохода, поскольку это может повлиять на доверие между участниками деятельности. В более общем смысле следует учитывать соображения о равноправии и гендерных вопросах, поскольку высокий уровень бедности и широко распространенное неравенство часто в первую очередь препятствуют сохранению биоразнообразия. В частности, необходимо признать, что такие меры, как платежи за экосистемные услуги, не являются инструментом по борьбе с нищетой, и согласованность с общими социальными задачами не будет достигнута автоматически. Тем не менее меры по борьбе с нищетой часто создают дополнительные преимущества для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия.

55. Некоторые положительные меры стимулирования могут вызвать проблемы взаимодополняемости и утечку, которые следует принимать во внимание на этапе разработки, с тем чтобы обеспечить экономичность и эффективность положительных стимулов.

56. Необходимо принимать во внимание важную взаимосвязь между применением положительных стимулов и устранением порочных стимулов. Предварительное устранение порочных стимулов сделает положительные стимулы более эффективными и может даже снизить потребности в положительных стимулах.

57. Положительные меры стимулирования могут привести к неблагоприятным последствиям, если их неправильно разрабатывать и применять. В этом смысле также важно понимание взаимосвязи между порочными и положительными стимулами.

58. По этим причинам необходим эффективный мониторинг и регулярный анализ положительных мер стимулирования. Положительные меры стимулирования следует постоянно анализировать, чтобы обеспечить, что они производят ожидаемый эффект рентабельным образом и в разумные сроки.

59. Многие положительные меры стимулирования основаны на активном привлечении традиционных или местных общин, в частности в контексте программ общинного управления природными ресурсами. В таких случаях также можно отметить следующее:

a) участие общественности должно начинаться на раннем этапе и проходить в рамках долгосрочных обязательств. Это обеспечивает возможность мониторинга эффективности положительных стимулов и укрепляет доверие к программе;

b) участие, как денежное, так и иное, должно быть непрерывным, чтобы завоевать доверие местных жителей и создать положительную репутацию;

c) выгоды не обязательно должны быть денежными, но они должны быть ощутимыми, соответствующим образом подобранными и пропорциональными, чтобы энтузиазм субъектов деятельности не иссяк, и чтобы население сохраняло приверженность к проектам;

d) ответственность местных жителей, выступающих в роли менеджеров традиционных ресурсов, должна быть признана и использована, поскольку эти общины лучше разбираются в поддержании биоразнообразия и его устойчивом использовании;

e) передача полномочий может вызвать практические проблемы. Местные институты совместного принятия решений могут быть недостаточно стабильными, и могут потребоваться внешние меры по обеспечению добросовестного управления и поддержке достаточного потенциала, а также постоянная внешняя поддержка;

f) достаточно сложной задачей может являться поддержка эффективности институтов и механизмов совместного управления в быстроразвивающейся среде, которая приводит к постоянному увеличению нагрузки на ресурсы.

Приложение

ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРИМЕРЫ, ВКЛЮЧАЯ ПРИМЕРЫ ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКИ ИЗ РАЗНЫХ РЕГИОНОВ В ОБЛАСТИ УСТРАНЕНИЯ ИЛИ СМЯГЧЕНИЯ ВОЗДЕЙСТВИЯ ПОРОЧНЫХ СТИМУЛОВ И СОДЕЙСТВИЯ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫМ МЕРАМ СТИМУЛИРОВАНИЯ

Поскольку Конференция Сторон поручила выявить «ограниченное число» примеров передовой практики, нижеследующий список не является в силу обстоятельств полным. Отсутствие конкретного примера в этом обобщении не означает, что этот пример не относится к передовой практике.

А. Выявление и устранение или смягчение воздействия порочных стимулов

- **Австрия: отмена субсидий на осушение болот** — В целях создания и обеспечения работы национального парка «Нойзюдлер Зее» Австрия применила комплекс мер стимулирования, направленных на поддержку управления охраняемыми районами, включая отмену субсидий на осушение водно-болотных угодий в сельскохозяйственных целях. Эффективным оказалось сочетание экономических стимулов, распространения информации и выплаты индивидуальных компенсаций, направленных на ограничение землепользования. Новаторство этой политической реформы состояло в том, что она сочетала в себе ряд инструментов, направленных на борьбу с конфликтом интересов в районе. Создание национального парка повлияло более чем на 1500 землевладельцев, и переговоры затронули конфликт интересов/виды использования земель многих субъектов деятельности. Поскольку данная ситуация является относительно распространенной в Европе, масштаб для повторения данного примера кажется довольно широким.
- **Камбоджа: Корректировка порочных стимулов для нерациональной вырубке** — длительные конфликты и политическая нестабильность в Камбодже оказывают неблагоприятное воздействие на леса. Лесные концессии вновь получили распространение в Камбодже в начале 1990-х годов, с тем чтобы i) обеспечить активное управление большими лесными районами и снизить нелегальную вырубку; ii) ускорить расширение эффективной переработки древесины внутри страны; и iii) увеличить доходы государства от платежей за добычу древесины при одновременном запрете на экспорт древесины. Правительство продолжило реформы в 2000 году, повысив размер платежей за добычу древесины от 14 до 54 долларов США за кубический метр древесины. Кроме того, несколько концессий было ликвидировано, а в прочих концессиях потребовалось оптимизировать управление. Была запрещена вырубка в охраняемых районах, и были введены элементы общинного управления лесными угодьями. Несмотря на постоянное воздействие нелегальной вырубки, создание общинных лесных угодий стало успешным как в области повышения уровня жизни проживающих в лесах общин, так и в области защиты биоразнообразия лесов.
- **Дания: устранение порочных стимулов в секторе лесного хозяйства** — В целях расширения лесной зоны государства правительство объединило гранты на восстановление лесов и компенсации за добровольную передачу частных лесов заповедникам. Чтобы устранить порочные стимулы, ведущие к деградации лесов, Дания реформировала

нормативное положение, в силу которого неиспользование большей части потенциально продуктивных лесных районов считалось незаконным — с целью введения исключений. Успех схемы был обусловлен тем, что схема была добровольной для землевладельцев и была предложена компенсация за предотвращение изменений в характере землепользования. Данный пример следует повторить в странах, где широко распространено частное владение лесными ресурсами, где государство заинтересовано в поддержании или увеличении лесной зоны и имеются финансовые ресурсы, позволяющие осуществить компенсацию.

- **Европейский союз: повышение прозрачности в сфере субсидий в Европейском союзе и государствах-членах** — Недавнее финансовое нормативное положение Европейского союза, утвержденное в декабре 2006 года, требует «адекватного раскрытия информации по факту» от получателей средств от Евросоюза, чтобы обеспечить прозрачность расходов на сельское хозяйство в бюджете 2008 года. Хотя соблюдение этого положения государствами-членами все еще является неравномерным, данная инициатива кажется значительной в деле повышения прозрачности программ субсидирования, которые были признаны важным предварительным условием для успешного проведения реформ. На самом деле это нормативное положение стимулировало важные контрольные инициативы farmsubsidy.org, caphealthcheck.eu или fishsubsidy.org, которые направлены на тщательный контроль соблюдения требований государствами-членами ЕС и оценку качества раскрытых данных.
- **Гана: отмена субсидий на топливо** — Столкнувшись с постоянно растущими ценами на топливо, в 2004 году Гана оказалась неспособна в силу бюджетных ограничений продолжать субсидирование нефтепродуктов. В ходе предпринятой правительством оценки уровня бедности и социального воздействия (ОУБСВ), охватывающей все субъекты деятельности, было установлено, что субсидирование цен преимущественно отвечало интересам более обеспеченных слоев общества. Когда в 2005 году правительство отменило субсидии на топливо, что привело к повышению топлива в цене на 50 процентов, оно начало кампанию, направленную на объяснение необходимости повышения цен и информирование о мерах снижения воздействия. Меры по снижению воздействия включали отмену платы за обучение в школе и программу оптимизации общественного транспорта. Хотя выгоды для биоразнообразия в результате отмены субсидий на топливо, возможно, являются косвенными, этот пример демонстрирует важные общие уроки, извлеченные из повышения социальной приемлемости реформ. Благодаря мерам компенсации, прозрачности процесса реформ и кампании по информированию общественности, общественность в целом приняла эти меры.
- **Индия: реформа субсидий на химические удобрения** — В апреле 2009 года правительство Индии решило реформировать субсидии на химические удобрения. Большие районы фермерских земель истощились в результате использования одного удобрения, мочевины, которая из-за больших субсидий была дешевле других. Новая политика предоставляет производителям удобрений больше возможностей для изготовления смесей удобрений для разных видов почв и для продажи их в качестве отдельных продуктов, а субсидии зависят от ингредиентов каждой смеси. Это приведет к снижению общего объема удобрений и поможет создать более адаптированный состав, что повысит эффективность биологических ресурсов сельскохозяйственных почв (например, бактерий, земляных червей, мелких членистоногих и т.д.). Ожидается, что повышение эффективности использования удобрений компенсирует снижение субсидий. В ходе реформы субсидий все фермеры будут получать новый вид субсидий. Хотя рассматривается вопрос о сокращении доступа к субсидиям в будущем, чтобы направить субсидии более точной целевой аудитории, а именно: мелким и бедным фермерам.
- **Индонезия: отмена субсидий на пестициды** — После 1984 года Индонезия сократила объем поддержки сельского хозяйства, в том числе отменила субсидии на пестициды, ввела запрет на импорт широкого спектра пестицидов в 1986 году и отменила субсидии на пестициды в 1998 году. Избыточное использование пестицидов уничтожило естественных врагов коричневого

риса — цикад, что привело к убыткам сектора производства риса на сумму 1,5 млрд долларов США. После отмены субсидий применение пестицидов сократилось вдвое, а производство риса выросло на 3 млн тонн за четыре года. Хорошо финансируемая национальная программа Комплексной борьбы с вредителями (КБВ) была критическим фактором для поддержания производства риса и доходов сельского хозяйства. Еще одна выгода — сохранение 100 млн долларов бюджетных средств в результате отмены субсидии. Сокращение использования химических веществ положительно сказалось на сельскохозяйственном биоразнообразии и биоразнообразии вообще.

- **Намибия: Создание устойчивого управления рыбным хозяйством** — до того как Намибия получила независимость, рыбные ресурсы в прибрежных водах страны были значительно истощены в результате неконтролируемого доступа судов океанского флота к рыбным ресурсам без контроля объемов улова. После получения страной независимости в 1990 году была введена система прав на рыбную ловлю, с тем чтобы ограничить доступ в сектора рыбного хозяйства в пределах исключительной экономической зоны (ИЭЗ). Теперь всем судам необходимо приобретать лицензию на рыбную ловлю в пределах ИЭЗ. Ежегодно устанавливаются объемы общего допустимого улова (ОДУ) на основании наиболее достоверных научных данных. ОДУ распределяется между владельцами прав в форме квот, не подлежащих передаче. Нововведения стали эффективными — иностранные рыболовные суда преследовались за нелегальную ловлю, а объемы незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла соответствующим образом снизились. Доход от лицензий и квот используется для финансирования передовой системы мониторинга, контроля и надзора, которая используется совместно с проведением инспекций и патрулей на море и на суше. Восстановление запасов рыбы идет с переменным успехом: некоторые популяции рыб восстанавливаются успешно (хек и ставрида), но прочие популяции (сардина), невзирая на снижение нагрузки на рыбные ресурсы, по-прежнему подвергаются неблагоприятному влиянию прочих экологических факторов.
- **Новая Зеландия: отмена субсидий в сфере сельского хозяйства и рыбной ловли** — До 1984 сельское хозяйство Новой Зеландии было хорошо защищено, благодаря субсидиям, регулированию цен и поддержке доходов. Это привело к искажению рыночных цен, перепроизводству и деградации маргинальных земель. Столкнувшись с серьезным налоговым кризисом, правительство отменило все субсидии сельскому хозяйству (регулирование цен и поддержание доходов, субсидии на удобрения, транспорт и освоение земель) и рыбному хозяйству, девальвировало валюту и либерализовало рынки капитала. Корректировка сектора заняла некоторое время, но правительство поддержало фермерское хозяйство в переходный период, реструктурировав выплаты по кредитам и предоставив социальные льготы. Около 1 процента фермеров оставили отрасль. На сегодняшний день сельскохозяйственный сектор еще более развит, чем тогда, когда ему оказывали активную поддержку, теперь он отличается большей прибыльностью, эффективностью и новаторством. Реформа положительно сказалась на биоразнообразии за счет сокращения использования удобрений и пестицидов, снижения уровня загрязнения рек и сокращения фермерского хозяйства на маргинальных территориях. В секторе рыбного хозяйства отмена субсидий сопровождалась коренными изменениями режима регулирования рыбной ловли, включая введение системы индивидуальных передаваемых квот. В результате запасы рыбы регулируются более эффективно и в некоторых случаях восстанавливаются после избыточной эксплуатации. Участие и поддержка со стороны фермерских и рыболовецких организаций и потребительских групп существенно способствовала успеху реформы. Тот факт, что Новая Зеландия представляет небольшое, относительно однородное, хорошо образованное и зажиточное общество, указывает на целесообразность внимательного изучения причин успеха и свидетельствует о потенциальной ограниченности перспектив тиражирования.

- **Норвегия: значительное сокращение субсидий в области рыбного хозяйства** — В период с 1981 по 1994 год Норвегия сократила субсидии в области рыбного хозяйства на 85 процентов (со 150 млн долларов США до 30 млн долларов США). Более эффективные меры управления были приняты одновременно, и в результате на данный момент сектор самодостаточен, и есть признаки восстановления запасов рыбы. Данный пример свидетельствует о том, что постепенный переход в сочетании с более эффективным управлением способствует успешному проведению реформ. Сокращение субсидий произошло в то время, когда Норвегия испытывала финансовое давление из-за падения цен на нефть и значительное внешнее политическое давление в связи с многосторонними соглашениями, т.е. Соглашением об общеевропейском экономическом пространстве 1990 года, которое было направлено на снижение прямой поддержки рыбного хозяйства. Компенсация в форме альтернативных возможностей трудоустройства позволила сектору сократиться без значительных негативных последствий для местных источников средств к существованию. Данный случай аналогичен случаю Новой Зеландии (хотя здесь был применен более постепенный подход), что указывает на хорошие возможности для тиражирования при соблюдении вышеописанных условий.
- **Уганда: корректировка заниженной оценки прав собственности в области рыбного хозяйства** — Более чем за тридцать лет рыбные запасы озера Джордж были истощены, что привело к снижению объема уловов. Была широко распространена противозаконная рыбная ловля; ограниченный потенциал в сфере мониторинга и обеспечения применения, обусловленный недостаточными доходами, вырученными от продажи лицензий, усугублялся за счет отсутствия организационных механизмов для поддержки инициатив по обеспечению применения среди местных общин. Реформа 1998 года обеспечила совместное управление местными рыболовными общинами и значительное увеличение количества лицензий. Увеличение дохода от лицензий и платы за посадку позволило повысить эффективность мониторинга и обеспечения применения. С внедрением совместного управления это позволило временно сократить число рыбаков, ведущих противозаконный лов на озере, и создало для рыбаков, получивших лицензию законным путем, стимулы для прекращения незаконной рыбной ловли. Тем не менее с учетом резкого роста сектора рыбного хозяйства в последнее десятилетие, обеспечение устойчивого управления рыбным хозяйством Уганды по-прежнему остается сложной задачей.

В. Положительные меры стимулирования

- **Австралия: Тендерная программа по кустарникам** – В Австралии добровольные, рыночные программы стимулирования становятся все более важным инструментом для достижения экологических целей. В настоящий момент некоторые правительства штатов и правительство Австралийского союза применяют несколько подходов к стимулированию для обеспечения целевых мер регулирования по поддержанию и улучшению сохранения биоразнообразия на частных землях. Платежи за охрану биоразнообразия применяются в ситуациях, когда борьба с факторами угрозы для биоразнообразия требует усилий по мониторингу и управлению от частных землевладельцев, а результаты сложно/дорого контролировать, например, в случае восстановления места обитания угрожаемых видов и управления им и применения выгодных для окружающей среды режимов клеймения и выпаса. Правительство штата Виктория платит землевладельцам за заключение контрактов с целью принятия ряда методов управления растительностью. Проводятся обратные аукционы с целью снижения стоимости мероприятий по сохранению биоразнообразия. Заявки землевладельцев оцениваются с применением индекса выгод для биоразнообразия, и принимаются наиболее экономичные из них (самые выгодные). Проведение обратных аукционов привлекает все больше внимания, поскольку это является перспективным способом добиться сохранения биоразнообразия с наименьшими затратами. Этот метод впоследствии стал использоваться в других программах в более крупном масштабе. Тщательная оценка земель и качества сохранения приводит к значительно более положительному влиянию на биоразнообразие.

- **Боливия: продажа экологических услуг** — В долине Лос-Негрос 46 фермерам платят за охрану 2774 га водосбора, на территории которого расположен находящийся под угрозой исчезновения влажный тропический лес, являющийся местом обитания 11 видов мигрирующих птиц. Применение схемы финансируется двумя потребителями услуг: Управлением рыбного и охотничьего хозяйства США, заинтересованным в сохранении биоразнообразия, и муниципалитетом, представляющим оросительные установки, расположенные вниз по течению и выигрывающие от стабилизации потоков воды в засушливый период. Выплаты производятся в натуральной форме (пчелиными ульями, проведением занятий по пчеловодству и колючей проволокой). Внеплановым последствием стало сокращение масштабов колонизации безземельных крестьян; официальные контракты с картами и демаркацией для схемы помогли организовать де-факто безопасность прав на землю и повысить способность местности по сопротивлению инвазивным видам. В целом, уровень угрозы после ПОЭУ был значительно снижен, и было отмечено положительное воздействие на сохранение биоразнообразия в некоторых случаях и отрицательное в других.
- **Ботсвана: общинное управление дикой природой** – В целях разрешения конфликта между местными общинами и дикой природой в 2007 году была разработана и утверждена парламентом Политика общинного управления природными ресурсами (ПОУПР). Для применения политики ОУПР используются общинные советы, технические консультационные комитеты и Кготла (место, где право голоса имеют все жители деревни). Деревня Санкуйо являет собой пример передовой практики ПОУПР, поскольку община получает значительное количество выгод от деятельности, основанной на биоразнообразии. Местные общины организуют работу охотничьего домика (Сантавани) и палаточного городка (Казиикини) и получают дополнительный доход от сафари, плетения корзин и экскурсий по заповедникам. В результате сейчас община иначе относится к слонам и хищникам, которые уничтожали их посевы и охотились на их скот. Теперь община полагается на дикую природу как на источник средств к существованию и считает ее скорее ресурсом, чем врагом.
- **Камерун: Программа по одомашниванию камышового хомячка и по восстановлению лесов в районе Сахель** — Торговля мясом дичи в Центральной и Восточной Африке угрожает региональному биоразнообразию, поскольку уровень урожая неустойчив и угрожаемые/исчезающие виды (горные гориллы, обезьяны) забиваются в целях пропитания. Правительство Камеруна начало поддержку коммерческого производства камышового хомячка, чтобы обеспечить замену мясу дичи. Фермеров учат растить камышовых хомячков, ухаживать за ними и сбывать их. Цель данного мероприятия — защита дикой природы, обеспечение замены источника протеина в регионе, где мясо дичи — важный источник питания и дохода, и борьба с нищетой в сельской местности, а также поддержка индивидуальной трудовой деятельности путем предоставления альтернативных источников средств к существованию.

В районе озера Чад проводятся мероприятия по восстановлению лесов с целью повышения уровня воды, поддержки устойчивой сельскохозяйственной и животноводческой практики и сохранения утрачиваемого биоразнообразия. Площадь бассейна озера Чад сократилась с 26 000 км² в 1963 году до 1500 км² в 2001 году. Основные мероприятия направлены на поддержку местного производства саженцев деревьев, закупку саженцев у фермеров и трудоустройство местного населения, а также организацию участия молодежи и НПО в программах лесонасаждения/лесовосстановления. Финансируя восстановление экосистем, Правительство на самом деле платит за экосистемные услуги и восстановление биоразнообразия (рыбы, фауны, флоры) с целью создания оптимальных условий для сельскохозяйственного и животноводческого производства и проживания людей, а также с целью обеспечения продовольственной безопасности.

- **Колумбия: Лесной проект в защиту бассейна реки Чинчина (PROCUENCA)** — Данная схема ПОЭУ предусматривает платежи оказания поддержки за восстановление лесов на территории критического водосбора с целью обеспечения водоснабжения, стимулирования сохранения биоразнообразия и улавливания углерода. Состав участников включал 232 владельца сельских земель (с площадью 3427 га), а затраты взяла на себя Муниципальная (государственно-частная) компания водоснабжения города Манисалес. Выплаты зависели от оптимизации методов выращивания крупного рогатого скота и фактически производились в натуральной форме — в виде поставки саженцев, помощи в посадке и технической поддержки. Результаты для окружающей среды были положительными: выросла площадь естественных лесов, снизилось давление на них и сократилась эрозия. Данная схема расширилась до включения в проект улавливания углерода в контексте Механизма чистого развития (МЧР). В рамках данной схемы можно будет выдавать сертифицированные единицы сокращения выбросов (СЕСВ) и получать выгоды от доходов, вырученных от продажи СЕСВ (которые будут совместно использоваться).
- **Коста-Рика: Программа PSA** — Программа PSA представляет собой национальную программу оплаты разрешений на выброс и хранение углекислого газа, гидрологических услуг и охраны биоразнообразия и ландшафтов. В период с 1997 по 2004 год около 200 млн долларов США было инвестировано в ПОЭУ с целью защиты свыше 460 000 гектаров лесов и лесных плантаций и обеспечения дополнительного дохода для более чем 8000 владельцев лесов. В прошлом эта деятельность преимущественно финансировалась из налога с продажи топлива, но задача состоит в том, чтобы все бенефициары, получающие выгоды от экологических услуг, платили за те услуги, которые они получают. Схема ПОЭУ помогла замедлить обезлесение, создать дополнительную денежную стоимость лесов и биоразнообразия и повысить экономический и социальный вклад экосистем.
- **Куба: Налог на пользователей бухты Гавана** — В целях поддержки сохранения бухты Гавана правительство Кубы ввело налог на пользователей (на туристическую, рекреационную, портовую деятельность). Доход был направлен в экологический фонд на проведение очистных мероприятий. После введения налога концентрация углеводородов в бухте была снижена, поскольку промышленные выбросы сократились на 50 процентов. Признаки восстановления экосистемы включают возвращение видов рыб и фитопланктона, которые считались исчезнувшими. Ввести налог позволил высокий уровень координации между высшими должностными лицами в сфере экономики и экологии. Этот опыт с налогами на охрану окружающей среды был таким положительным, что правительство сейчас повторяет эту схему в трех других бухтах Кубы.
- **Эквадор: Децентрализация экологических выплат** — Программа экологических выплат включает Пимампиро, муниципальную программу охраны водосбора, и ПРОФАФОР, программу улавливания углерода. Обе эти программы эффективно справились со своими природоохранными задачами и продемонстрировали высокий уровень взаимодополняемости и низкий уровень утечек. Этот успех был обусловлен вниманием к целевым экологическим услугам и строгими условиями. Обе схемы повысили благосостояние участников, преимущественно благодаря росту доходов. Данная модель в настоящий момент повторяется по всему Эквадору.
- **Египет: Развитие общинного экотуризма** — Правительство Египта выявило возможности для повышения качества туризма и повышения доходов путем поддержки туристических фирм под руководством бедуинов на девственных территориях охраняемых районов. Устойчивый туризм в протекторате Святой Катерины направлен на сохранение природных и культурных ресурсов и обеспечение выгод для местных общин. Программа включает преобразование места обитания бедуинов в экопоселение, прокладка туристских троп, восстановление традиционных ремесел, сооружение центра для посетителей, публикацию туристических карт и путеводителей и т.д. В основе программы лежит также участие местных субъектов

деятельности, сбор платы за въезд в охраняемые районы. В рамках программы поддерживаются компании, занимающиеся экотуризмом, за счет обучения и технической поддержки, создавая при этом местные стимулы для сохранения дикой природы как источника этих доходов.

- **Франция: Платежи за оптимизированные методы управления водосборами** — «Виттель», французская компания по производству минеральной воды, заплатила фермерам-животноводам, проживающим выше водоносного слоя, который служит для компании источником воды, за использование более устойчивых сельскохозяйственных методов. Качество воды находилось под угрозой из-за повышения объемов используемых удобрений и пестицидов при производстве маиса, который использовался для кормления разводимого скота. Изменения сельскохозяйственных методов были необходимы для сокращения стока нитратов и поддержания качества воды в водоносном слое. Данная схема оказалась эффективной для выполнения природоохранной задачи — поддержания качества воды. Данный процесс включает широкую местную исследовательскую программу, создание посреднической организации, в которой работают представители фермерского сообщества, эффективное взаимодействие и постоянные усилия по завоеванию доверия. Аналогичные схемы для обеспечения качества воды были реализованы другими компаниями, поскольку это имеет критическое значение для их коммерческой продукции.
- **Индия: Совместное управление лесами и национальные законы о биоразнообразии** — Политика Индии в области лесного хозяйства (1988) обеспечила процесс совместного управления лесами (СУЛ) путем формирования Комитетов по охране лесов (КОЛ) при участии местных общин. В результате в 2000 году 7-9 млн гектаров управлялись совместно общинами и управлением по лесам, и действовали 35 000 общинных комитетов. Хотя ситуации в разных штатах различны, почти во всех штатах комитеты сохраняют за собой полное право на большую часть недревесных лесных продуктов и уполномочены получать долю дохода за тех, которые не имеют полных прав. Были отмечены положительные изменения местных источников средств к существованию; например, совместное использование выгод привело к увеличению дохода от продажи лесных продуктов, и доходы были реинвестированы в управление лесами.

Законы о биоразнообразии 2002 и 2004 годов также обеспечили правовую базу для доступа к генетическим ресурсам и совместного использования выгод (ДГРСИВ). На местном уровне комитеты по управлению биоразнообразием (КУБ), состоящие из семи представителей соответствующих местных общин, определяют сумму налога, который собирается на тот или иной используемый в коммерческих целях биологический ресурс, а средства, собранные таким образом, будут направляться в местный фонд биоразнообразия, который может быть использован при создании стимулов для отдельных лиц или общин в области сохранения биоразнообразия. КУБ работают с народными реестрами биоразнообразия (НРБ), которые составляются местным населением на местном языке.
- **Япония: Оплата услуг по управлению лесами, финансируемая за счет налогов на охрану окружающей среды** — В Японии с 2003 года 29 префектур ввели налоги на охрану лесов. Эти налоги должны выплачиваться бенефициариями, получающими прибыль от использования услуг лесных экосистем. Часть этого дохода направляется на прямые выплаты владельцам лесов за деятельность по управлению лесами, направленную на защиту критических водосборов. Внедряются также схемы ПОЭУ с частным финансированием. Важный извлеченный урок состоит в том, что налоговые ставки должны устанавливаться на соответствующем уровне, чтобы получить доход, достаточный для реализации схем оплаты.
- **Мексика: программа платежей за гидрологические услуги (ППГУ)** — В целях борьбы с проблемой быстрого обезлесения и нехватки воды были произведены выплаты для владельцев лесов, с тем чтобы обеспечить защиту водосборов и пополнения водоносного слоя в тех районах, где лесоводство невыгодно с коммерческой точки зрения. Данная схема была

профинансирована за счет повышения федерального налога на водопользование, выплачиваемого пользователями, и направления процента от этого налога на оплату экологических услуг. Хотя доказательства позволяют предположить, что многие платежи были получены от районов с низкой степенью обезлесения, и что необходима большая целенаправленность для достижения более эффективного воздействия на окружающую среду и повышения экономической эффективности платежей, темпы обезлесения снизились, и в этом процессе были успешно задействованы бедные слои населения. С тех пор в рамках данной схемы был представлен ряд проблем, связанных с нехваткой воды, риском обезлесения и нищеты в применении системы оценок для большей целенаправленности и эффективности.

- **Непал: Гималайская биоторговля** — Азиатская сеть по устойчивому сельскому хозяйству и биоресурсам создала инициативу «Гималайская биоторговля» для сбыта недревесных лесных продуктов (НДЛП), производимых компаниями местных общин Непала, на национальных и международных рынках. Общинные компании специализируются на естественных, поступающих из устойчивых источников НДЛР (эфирных масел, бумаги ручной работы, а также лекарственных и ароматических растений), на которые получен органический сертификат или сертификат Совета по охране лесов (СОЛ). Данная схема направлена на цепочки поставок многонациональных компаний, заинтересованных в обеспечении устойчивости и готовых платить хорошую цену за материал из устойчивого источника (Aveda, S&D Aroma, Altromercato). Местные общины отвечают за защиту и мониторинг ресурсов, которые могут давать урожай и которые можно продавать. Создаются дополнительные стимулы для участников цепочки поставок за счет установления взаимосвязи между общинными предприятиями, чтобы они могли более эффективно конкурировать с другими и получать более высокие доходы от международной торговли.
- **Перу: Картофельный парк** — в Андах, в месте происхождения картофеля, по-прежнему культивируют и используют многочисленные виды и сорта картофеля, которые являются бесценным хранилищем генов, исключительно важных для обеспечения глобальной продовольственной безопасности. Parque de la Papa (картофельный парк) был создан для решения проблемы, связанной с резким сокращением в последние десятилетия объемов разведения традиционных сортов. Парк располагается на территории шести общин индейцев племени кечуа, общей площадью 12 000 гектаров, и способствует сохранению 1 200 различных сортов картофеля, используемых в данном регионе. Также на территории парка ведется восстановление сортов, уже исчезнувших на территории региона. Для этой цели Международный центр картофеля (МЦК, входит в состав Консультативной группы по международным сельскохозяйственным исследованиям (КГМСХИ)) в соответствии с договором 2004 года проводит репатриацию и восстановление разнообразия сортов картофеля. Наряду с мерами по созданию источника дохода принимаются такие меры по повышению осведомленности производителей и потребителей о важной роли сохранения разнообразия сортов картофеля, как развитие агротуризма, создание информационного центра с картофельной выставкой и рестораном, создание улучшенных условий хранения и продажа разноцветных картофельных смесей через местные сети супермаркетов.
- **Филиппины: налог на охрану окружающей среды** — На Филиппинах была создана программа, согласно которой компании должны минимизировать загрязнение и вводится налог на пользователей экологических услуг за ущерб, нанесенный водосбору Лагуна-де-Бай. Виновники загрязнения должны платить налог за ущерб, наносимый в связи со сбросом сточных вод. Налоговые поступления используются для покрытия расходов на создание положительных стимулов — двадцать процентов доходов от платежей направляются в местные проекты по защите окружающей среды, например, создание очистных сооружений, — а также на мониторинг и осуществление программы. Несмотря на некоторый успех в области снижения загрязнения, продолжается постоянная и динамичная иммиграция в агломерацию Манила, и деградация озерной экосистемы из-за загрязнения и заиливания остается главной существующей проблемой.

/...

- **Сент-Люсия: Регулируемый морской район Суфриер** — когда в 1995 году в Сент-Люсии был официально создан регулируемый морской район Суфриер, местные рыбаки утратили многие из своих лучших рыболовных рифовых районов. Лишь спустя несколько лет создание новых охраняемых районов начало приносить сопутствующие положительные результаты. Для снижения отрицательного воздействия на рыбаков Суфриера, а также для упреждения роста нагрузки на рыбные ресурсы в прилегающих прибрежных водах, был запущен ряд инициатив, обеспечивающих положительные стимулы, которые включали в себя предоставление временных пособий и ограниченных прав на рыбную ловлю в особо затруднительных обстоятельствах, схему выкупа жаберных сетей, предоставление возможностей обучения и получения инвестиций для поиска альтернативных мест трудоустройства, например, в сфере морского промысла и туризма. Несмотря на значительный рост популяций рыб в регулируемом морском районе, достигнутые на настоящий момент успехи ограничены территориями в пределах района и зависят от полного запрета на рыбную ловлю в заповедниках.
- **Уганда: Схемы совместного управления** — Уганда поддерживает использование схем совместного управления, направленных на сохранение и устойчивое использование биоразнообразия. В национальных парках и заповедниках 20 процентов от платы за въезд направляется непосредственно в находящиеся по соседству охраняемые районы. С 2000 года было собрано всего 1,7 млн долларов США, из которых 896 000 долларов США было выделено 600 000 человек. В лесных заповедниках широко распространено общинное управление лесами. В секторе рыбного хозяйства были созданы бригады охраны пляжа (БОП), которые удерживают 25 процентов дохода рыбной торговли. Рынкам, сбыту и переработке экосистемных продуктов водно-болотных угодий (подстилки, корзины), которые производятся экологически устойчивым методом, оказывается поддержка. Полученные доходы направляются специалистам по охране местных экосистем, создавая стимулы для сохранения и устойчивого использования экосистем.

Примечание. Ссылки приведены в информационном документе.
