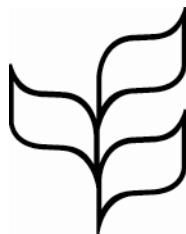




CBD



Конвенция о биологическом разнообразии

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/WG-PA/2/4
29 November 2007

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

СПЕЦИАЛЬНАЯ РАБОЧАЯ ГРУППА
ОТКРЫТОГО СОСТАВА ПО ОХРАНЯЕМЫМ
РАЙОНАМ

Второе совещание

ФАО, Рим, 11-15 февраля 2007 года

Пункт 3.2 предварительной повестки дня*

ИЗУЧЕНИЕ ВАРИАНТОВ МОБИЛИЗАЦИИ В СРОЧНОМ ПОРЯДКЕ С ПОМОЩЬЮ РАЗЛИЧНЫХ МЕХАНИЗМОВ АДЕКВАТНЫХ И СВОЕВРЕМЕННО ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ РАБОТЫ

Записка Исполнительного секретаря

ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ РЕЗЮМЕ

Конференция Сторон постановила включить оценки финансовых потребностей, изучение вариантов новаторских механизмов финансирования и вариантов новаторских механизмов развития частно-государственных партнерств в качестве одного из вопросов существа для изучения Рабочей группой на ее втором совещании с целью мобилизации адекватных и своевременно предоставляемых финансовых ресурсов для реализации программы работы.

Информация об оценке финансовых потребностей для реализации программы работы имеется только по некоторым слаборазвитым странам, малым островным развивающимся государствам, другим развивающимся странам и странам с переходной экономикой. Предположительный ежегодный дефицит финансирования для реализации программы работы этими странами колеблется, согласно имеющейся информации, в пределах 3,28 – 142,25 млн. долл. США.

Существует широкий набор новаторских механизмов финансирования, обладающих значительным потенциалом мобилизации финансовых ресурсов для охраняемых районов, и примерно сорок таких механизмов представлено в настоящей записке. Более широкие возможности мобилизации финансирования для охраняемых районов обеспечивают новаторские механизмы финансирования, в которых традиционные источники дополняются сочетанием регламентирующих, добровольных и рыночных инициатив. Большая часть новаторских механизмов пока еще не институционализирована, что позволяет совершенствовать их разработку, экспериментальное внедрение, принятие и последовательное расширение.

Внедрение частно-государственных партнерств в секторах экотуризма, услуг водосборов и обеспечения питьевой воды открывает возможности повышения экономической устойчивости охраняемых районов, улучшения качества услуг и эффективной мобилизации инвестиций в

* UNEP/CBD/WG-PA/2/1.

/...

В целях сведения к минимуму воздействия процессов секретариата на окружающую среду и оказания содействия инициативе Генерального секретаря по превращению ООН в климатически нейтральную организацию, настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам приносить свои копии документа на заседания и не запрашивать дополнительных копий.

природоохрану. В число новаторских механизмов развития частно-государственных партнерств входят, кроме всего прочего, демонстрация и создание рынков для товаров, услуг и выгод, получаемых за счет охраняемых районов, государственное вмешательство в форме создания стимулирующих условий и введение системы налогов для корректировки неэффективности рынков.

Путем сочетания надежного финансового планирования, более совершенных возможностей управления финансами, прозрачности, подотчетности и диверсифицированного финансового портфеля (сочетание традиционных и новых механизмов финансирования) можно улучшить положение дел с финансированием охраняемых районов.

ПРЕДЛАГАЕМЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Специальной рабочей группе открытого состава по охраняемым районам предлагается приветствовать проект ПРООН/ГЭФ «Оказание поддержки мерам, принимаемым странами по программе работы по охраняемым районам в рамках Конвенции о биологическом разнообразии».

2. Рабочая группа по охраняемым районам, возможно, также пожелает рекомендовать, чтобы Конференция Сторон на своем девятом совещании:

- a) *настоятельно призывала Стороны:*
 - i) организовать в срочном порядке завершение разработки страновых планов устойчивого финансирования, включая разработку необходимых правовых, политических и организационных мер, для администрирования и реализации плана;
 - ii) разработать диверсифицированный финансовый портфель, включающий традиционные и новаторские механизмы финансирования, путем укрепления традиционных механизмов финансирования и изучения вопроса о принятии, разработке и внедрении одного или нескольких новых и новаторских механизмов финансирования из числа тех, что приведены в таблице 3;
 - iii) создать стимулирующие условия и разработать новаторские механизмы для стимулирования частно-государственных партнерств;
 - iv) выявлять и ликвидировать политические и законодательные барьеры, препятствующие диверсификации источников доходов для охраняемых районов, включая удержание доходов, создаваемых на участках;
 - v) повышать эффективность использования ресурсов путем улучшения качества проектов, разрабатываемых для охраняемых районов;
 - vi) актуализировать тематику охраняемых районов и включать ее в повестки дня в целях развития, включая достижение Целей развития на тысячелетие, для мобилизации портфеля финансирования охраняемых районов;
 - vii) изучить вопрос о целевой задаче по мобилизации фондов для осуществления программы работы;
 - viii) представить доклад о ходе работы по выполнению настоящей рекомендации в рамках углубленного обзора программы работы по охраняемым районам, который Конференция Сторон будет проводить на своем 10-м совещании;
- b) *настоятельно призывала страны-доноры представить доклад о мерах, принятых с целью реализации пунктов 24 b), c) и d) решения VIII/24; и*

- c) *предложила Глобальному экологическому фонду:*
- i) изучить вопрос об увеличении объема финансовых средств для реализации программы работы по охраняемым районам, включая расширение масштаба и сферы охвата проекта ПРООН/ГЭФ для включения в него дополнительных мероприятий программы работы, а также для оказания поддержки другим развивающимся странам и странам с переходной экономикой; и
 - ii) поддержать предложения о развитии новаторских механизмов финансирования.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В решении VII/28, в котором была принята программа работы по охраняемым районам, Конференция Сторон признала необходимость предоставления развивающимся странам адекватного финансирования и оказания им технической поддержки для осуществления программы работы. В частности в пункте 9 этого решения Конференция Сторон настоятельно призывала Стороны, другие правительства и финансирующие организации в срочном порядке мобилизовать своевременно предоставляемые и адекватные финансовые ресурсы для реализации программы работы в развивающихся странах. В пункте 29 б) решения VII/28 Конференция Сторон предложила Специальной рабочей группе открытого состава по охраняемым районам оказать Сторонам, другим правительствам и финансирующим организациям содействие в осуществлении пункта 9 этого решения. Первое совещание Специальной рабочей группы открытого состава по охраняемым районам проводилось 13–17 июня 2005 года в Монтекатини (Италия), и его участники выработали для Конференции Сторон рекомендации касательно вариантов мобилизации финансовых ресурсов для осуществления программы работы развивающимися странами, в частности наименее развитыми странами и малыми островными развивающимися государствами, а также странами с переходной экономикой. На своем восьмом совещании Конференция Сторон изучила рекомендации Рабочей группы и приняла решение VIII/24.

2. В решении VIII/24 Конференция Сторон предложила Сторонам разработать и уточнить надлежащие планы финансирования для покрытия затрат на обеспечение эффективного и устойчивого внедрения национальных систем охраняемых районов и управления ими. В этом решении Конференция Сторон предложила Глобальному экологическому фонду и настоятельно призывала страны-доноры оказывать поддержку осуществлению программы работы по охраняемым районам. Конференция Сторон постановила включить вопрос изучения вариантов мобилизации адекватных и своевременно предоставляемых финансовых ресурсов для осуществления программы работы в число вопросов существа, изучаемых Рабочей группой на ее втором совещании. Кроме того, Конференция Сторон постановила, что в рамках этого пункта повестки дня Рабочая группа изучит: i) оценки финансовых потребностей; ii) варианты новаторских механизмов финансирования; iii) варианты новаторских механизмов развития частно-государственных партнерств; и iv) координацию технической и финансовой поддержки для повышения эффективности и действенности.

3. Исполнительный секретарь подготовил настоящую записку с целью оказания Рабочей группе содействия в изучении пункта 3.2 ее предварительной повестки дня (UNEP/CBD/WG-PA/2/1). В разделе II записи приводится описание оценки финансовых потребностей на основе информации, полученной от Сторон. Варианты новаторских механизмов финансирования рассматриваются в разделе III. Варианты новаторских механизмов развития частно-государственных партнерств и координация технической и финансовой поддержки для повышения эффективности и действенности рассматриваются соответственно в разделах IV и V.

4. Первоначальный вариант настоящей записи был размещен на веб-сайте для обзора с 14 по 20 октября 2007 года в соответствии с уведомлением 2007-118, и полученные замечания были в соответствующих случаях включены в записку.

II. ОЦЕНКИ ФИНАНСОВЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ

5. В программе работы по охраняемым районам Конференция Сторон призывала к созданию и реализации к 2008 году планов устойчивого финансирования на уровне страны для обеспечения финансовой устойчивости национальных систем охраняемых районов^{1/}. Проведение оценки финансовых потребностей и пробелов в связи с реализацией программы работы является первым шагом в процессе разработки планов устойчивого финансирования. Судя по представленной Сторонами информации об осуществлении программы работы и информации, собранной в ходе

^{1/}

Мероприятие 3.4.2 программы работы по охраняемым районам.

субрегиональных семинаров^{2/}, на сегодняшний день лишь несколько стран завершают разработку страновых планов устойчивого финансирования.

6. Исполнительный секретарь предложил Сторонам представить информацию об оценке финансовых потребностей в виде ответа на один из ключевых вопросов в матрице для сбора информации об осуществлении программы работы по охраняемым районам, которая была приведена в приложении к уведомлению (№ 2006-125) от 30 ноября 2006 года и к последующему повторному уведомлению (№ 2007-32) от 1 июня 2007 года. Информацию об оценке финансовых потребностей в своих странах для учреждения систем охраняемых районов и успешного управления ими представили только правительства Австралии, Индии и Китая. Информация об оценке расходов в связи с осуществлением программы работы по охраняемым районам на Багамских Островах, в Беларуси, Колумбии, Тринидаде и Тобаго, на Филиппинах и также в Европейском союзе была приведена в одном из информационных документов (UNEP/CBD/COP/8/INF/6) в соответствии с пунктом 10 решения VII/28. В ходе совещания доноров, проводившегося в Монтекатини (Италия) непосредственно после первого совещания Специальной рабочей группы открытого состава по охраняемым районам некоторые развивающиеся страны, малые островные развивающиеся государства и страны с переходной экономикой, а именно Индонезия, Куба, Либерия, Панама и Российская Федерация, представили информацию о сметах на финансирование и дефиците финансовых средств в связи с осуществлением программы работы по охраняемым районам^{3/}. Организация «Охрана природы»^{4/} представила информацию о планах финансирования на системном уровне в некоторых странах, в которых она реализует программы оказания помощи. В шести странах Южной Америки, а именно в Боливии, Бразилии, Колумбии, Перу, Чили и Эквадоре, анализ финансовых пробелов был завершен и представлены данные о примерном финансовом дефиците. На основе данной информации в таблице 1 приводится оценка финансовых потребностей для осуществления программы работы. Информация об оценке финансовых потребностей для осуществления программы работы имеется только по 19 слаборазвитым странам, малым островным развивающимся государствам, другим развивающимся странам и странам с переходной экономикой. Примерный ежегодный дефицит финансовых ресурсов для осуществления программы работы данными странами колеблется в пределах 3,28–142,25 млн. долл. США.

7. В ходе трех отдельных исследований была определена примерная общая сумма расходов на обеспечение эффективного управления существующими охраняемыми районами в развивающихся странах, которая колеблется в пределах 1,1–2,5 млрд. долл. США в год^{5/}, и дефицита финансирования (общие расходы минус текущее финансирование), которая колеблется в пределах 1,0–1,7 млрд. долл. США в год. Со временем вступления в силу Конвенции о биологическом разнообразии в 1993 году число охраняемых районов в мире увеличилось почти на 100%, а их площадь – на 60%, но за тот же период времени объемы международного финансирования деятельности по сохранению биоразнообразия увеличились только на 38%^{6/}, что обосновывает необходимость увеличения объемов финансирования для осуществления программы работы.

^{2/} UNEP/CBD/WG-PA/2/2.

^{3/} UNEP/CBD/COP/8/INF/26

^{4/} UNEP/CBD/WG-PA/2/INF/8

^{5/} James, A., Gaston, K., and Balmford, A. (1999). Balancing the earth's accounts. *Nature* 401: 323-324; Bruner, A., Gullison, R.E., and Balmford, A. (2004). Financial costs and shortfalls of managing and expanding protected area systems in developing countries. *Bioscience* 54:1119-1126; Vreugdenhil, D. (2003). Modeling the Financial Needs of Protected Area Systems: An Application of the Minimum Conservation System Design Tool. Доклад, представленный на пятом Всемирном конгрессе национальных парков, проводившемся 8-17 сентября 2003 года в Дурбане (Южная Африка).

^{6/} P.Gutman and S.Davidson (2007). A Review of International Financial Mechanisms for the Conservation of Biodiversity with Special Focus on the International Financing of Developing Countries' Protected Areas.

Таблица 1. Общий обзор оценок финансовых потребностей, имеющихся финансовых ресурсов и финансовых пробелов в связи с осуществлением программы работы по охраняемым районам (в млн. долл. США) в отдельных странах

Страна	Оценки финансовых потребностей	Имеющиеся финансовые ресурсы	Финансовые пробелы
Слаборазвитые страны			
Либерия ^{7/}	7,00	НИ ^{8/}	НИ
Малые островные развивающиеся государства			
Багамские Острова ^{9/}	30,20	2,11	28,09
Куба ^{10/}	32,00	3,00	29,00
Палау ^{10/}	2,50	НИ	НИ
Тринидад и Тобаго ^{9/}	42,32	4,21	39,26
Другие развивающиеся страны			
Бразилия ^{11/}	НИ	НИ	142,25
Боливия ^{12/}	НИ	НИ	10,73
Галапагосские острова (Эквадор) ^{12/}	НИ	НИ	НИ
Индия ^{12/}	840,00	НИ	НИ
Индонезия ^{7/}	40,50	5,50	35,00
Китай ^{13/}	60,00	НИ	НИ
Колумбия ^{12/}	НИ	НИ	11,80
Панама ^{7/}	36,00	НИ	НИ
Перу ^{12/}			34,35
Филиппины ^{9/}	110,40	24,90	85,50
Чили ^{12/}	НИ	НИ	40,47
Эквадор ^{12/}	НИ	НИ	3,50
Страны с переходной экономикой			
Беларусь ^{9/}	4,42	1,14	3,28
Российская Федерация ^{14/}	95,00	62,00	33,00
Развитые страны			
Австралия ^{15/}	250-350	НИ	НИ
Европейский союз ^{16/}	7600	НИ	НИ

^{7/} UNEP/CBD/COP/8/INF/26, в год.

^{8/} Не имеется.

^{9/} UNEP/CBD/COP/8/INF/6

^{10/} UNEP/CBD/COP/8/INF/26, в год.

^{11/} UNEP/CBD/WG-PA/2/INF/8, примерный ежегодный пробел в период 2005-2006 гг.

^{12/} Материал, представленный в секретариат об обзоре реализации программы работы в 2007 году, в год в период до 2012 года.

^{13/} Материал, представленный в секретариат об обзоре реализации программы работы в 2007 году, в год в период до 2010 года.

^{14/} UNEP/CBD/COP/8/INF/26, в год, только на уровне Федерации.

^{15/} Для достижения цели по обеспечению к крайнему сроку в 2010 году 80% охвата территории системой резерватов, на основе материала, представленного в секретариат об обзоре реализации программы работы в 2007 году.

^{16/} UNEP/CBD/COP/8/INF/6, оценки ЕС представляют собой ежегодную смету для управления природоохранной программой ПРИРОДА 2000 после ее полного внедрения.

III. ВАРИАНТЫ НОВАТОРСКИХ МЕХАНИЗМОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ

8. Деятельность, связанная с охраняемыми районами, по традиции финансируется за счет бюджетных ассигнований правительства, двусторонней и многосторонней помощи, туризма, финансирования со стороны НПО и благотворительных фондов (таблица 2). В последние годы много внимания уделяется поискам новых и новаторских национальных и международных механизмов финансирования деятельности, связанной с охраняемыми районами, в дополнение к традиционным источникам^{17/}. Диапазон предлагаемых механизмов простирается от реформ международной монетарной системы (что на текущий момент представляется весьма маловероятным) до добровольных механизмов, для внедрения которых достаточно, чтобы к ним проявило интерес всего несколько Сторон (например, совместная реализация, благотворительные лотереи или добровольные компенсации).

Таблица 2. Наиболее общие традиционные механизмы финансирования для охраняемых районов (Источник: Гутман и Дейвидсон, 2007 г.^{18/})

Уровень	Механизм финансирования
Местный	<ul style="list-style-type: none"> - плата за вход на охраняемые территории - доходы, связанные с туризмом - местные рынки для сельской продукции, производимой устойчивым образом - финансирование со стороны НПО и благотворительных фондов - доброжелательные инвестиции местных деловых кругов
Национальный	<ul style="list-style-type: none"> - бюджетные ассигнования правительства - национальный туризм - сбор средств и безвозмездное финансирование со стороны национальных НПО - доброжелательные инвестиции национальных деловых кругов
Международный	<ul style="list-style-type: none"> - двусторонняя помощь - многосторонняя помощь - обмен долгов на проведение природоохранных мер - банки и учреждения развития - ГЭФ - сбор средств и безвозмездное финансирование со стороны международных НПО - международные фонды - международный туризм - доброжелательные инвестиции международных деловых кругов

^{17/} Bishop, J. Kapila, S.; Hicks, F. and Mitchell, P. (2006). Building Biodiversity Business. Report of a Scoping Study. Shell International Ltd. and IUCN: London UK; Emerton L., Bishop J., and Thomas L. (2006). Sustainable Financing of Protected Areas: A Global Review of Challenges and Options. IUCN; Gutman, P. (ed.). (2003). From Goodwill to Payments for Environmental Services: A Survey of Financing Options for sustainable natural Resource Management in Developing Countries, WWF, Washington, DC, USA; Verweij, P.A. and de Man M. (2005). We Cannot Afford More Biodiversity Loss: The urgency of protected area financing. Report, Greenpeace International, Amsterdam, the Netherlands; UNEP/CBD/WG-RI/2/4.

^{18/} P.Gutman and S.Davidson. (2007). A review of international financial mechanisms for the conservation of biodiversity with special focus on the international financing of developing countries' protected areas (Обзор международных механизмов финансирования деятельности по сохранению биоразнообразия с обращением особого внимания на международное финансирование охраняемых районов в развивающихся странах) (UNEP/CBD/WG-PA/INF/8).

9. Во исполнение просьбы, изложенной в пункте 28 с) решения VIII/24 Отдел порограммы по макроэкономике для устойчивого развития Всемирного фонда дикой природы провел подробное исследование^{18/} международных механизмов финансирования с обращением особого внимания на международное финансирование охраняемых районов в развивающихся странах. В рамках данного исследования Гутман и Дэйвидсон (2007 г.) проанализировали около 60 механизмов, как традиционных, так и новаторских, от основательного пересмотра мировой финансовой системы до использования мобильных телефонов для сбора благотворительных взносов среди общественности, которые можно было бы в потенциале использовать с целью мобилизации финансирования для охраняемых районов. Они охарактеризовали данные механизмы с точки зрения их значимости в качестве актуального источника финансирования, последних тенденций, перспектив на будущее и пригодности механизма для финансирования охраняемых районов или буферных зон, или производственных ландшафтов. На основе данного исследования выявлены и приводятся ниже, в таблице 3, 39 новаторских механизмов, которые либо не использовались ранее, либо использовались, но существует очень мало примеров такого их использования. Подробный отчет о данном исследовании представлен в виде одного из информационных документов (UNEP/CBD/WG-PA/INF/8). Многие из этих механизмов хорошо изучены, и с более подробной информацией о них можно ознакомиться в публикациях, упомянутых в сносках 17 и 18.

Таблица 3. Новаторские механизмы финансирования (приводится с изменениями по работе Гутмана и Дэйвидсона 2007 г.^{16/})

Механизм финансирования	Основные участники	Замечания
Бюджетные ассигнования стран с высоким уровнем дохода <ol style="list-style-type: none"> Взносы в один из глобальных экологических фондов или двусторонние инвестиции с учетом воздействия доноров на глобальную экологию. Совместная реализация программы работы по охраняемым районам, в рамках которой страны с низким и высоким уровнем дохода принимают решение о совместной реализации программы. 	Правительства	<p>Актуальная значимость: отсутствует или минимальная.</p> <p>Последние тенденции: находятся на стадии технических и политических обсуждений.</p> <p>Перспективы на будущее^{19/}: умеренно хорошие.</p> <p>Пригодны для: охраняемых районов / буферных зон.</p>
Особые налоги как источник дохода <ol style="list-style-type: none"> Налог на гражданскую авиацию. Налог на международную навигацию Налог на использование стратосферы Налог на торговлю тропической древесиной Налог на использование океанов (рыбных ресурсов и дна океана) Налог на парниковые газы Национальный (или международный) аукцион по продаже (определенных) кредитов в 	Правительства	<p>Актуальная значимость: низкая</p> <p>Последние тенденции: Франция внедрила недавно механизм 3 для оплаты медицинской помощи^{20/}.</p> <p>Перспективы на будущее: медленный прогресс. Некоторые механизмы (например, механизм 7) включены в международные договоры, но информации об их внедрении не имеется. Другие (например, механизмы 3, 8) неоднократно выносились на обсуждение. Механизм 9 – перспективы средние.</p> <p>Пригодны для: охраняемых районов</p>

^{19/} Согласно оценкам в литературе и результатам экспертных обсуждений. Более подробные сведения приводятся в работе Гутмана и Дэйвидсона, 2007 г.

^{20/} www.rfi.fr/francais/actu/articles/092/article_55734.asp

Механизм финансирования	Основные участники	Замечания
виде нереализованных выбросов углерода или разрешений на торговлю выбросами с ограничением их предельного уровня.		/ буферных зон.
Участие будущих поколений в совместных расходах	Правительства	<p>Актуальная значимость: отсутствует.</p> <p>Последние тенденции: находятся на стадии технических и политических обсуждений.</p> <p>Перспективы на будущее: относительно хорошие.</p> <p>Пригодны для: охраняемых районов / буферных зон / производственных ландшафтов.</p>
10. Долгосрочные зеленые облигации.		
11. Зеленые лотереи.	Правительства, общественные организации, деловые круги (добровольно)	<p>Актуальная значимость: низкая.</p> <p>Последние тенденции: ширится применение.</p> <p>Перспективы на будущее: большие возможности.</p> <p>Пригодны для: охраняемых районов / буферных зон / производственных ландшафтов.</p>
Новые инструменты доброжелательной мобилизации фондов	Общественные организации, деловые круги (добровольно)	<p>Актуальная значимость: низкая.</p> <p>Последние тенденции: ширится применение.</p> <p>Перспективы на будущее: хорошие.</p> <p>Пригодны для: охраняемых районов / буферных зон.</p>
12. Парки-побратимы (север/юг или юг/юг)		
13. «Усыновление» парка		
14. Организация встреч		
15. Благотворительные покупки через Интернет		
16. Поощрительные кредитные карточки		
17. Сбор благотворительных взносов с использованием мобильных телефонов		
Предпринимательские инициативы	Общественные организации, деловые круги	<p>Актуальная значимость: средняя</p> <p>Последние тенденции: ширится применение.</p> <p>Перспективы на будущее: хорошие.</p> <p>Пригодны для: производственных ландшафтов.</p>
18. Доброжелательные экологические инвестиции международных деловых кругов		
19. Кодексы поведения и добровольные стандарты деловых кругов		
20. Частно-государственные партнерства		
21. Партнерства частного сектора и НПО		
Зеленые рынки	Общественные организации, деловые круги	<p>Актуальная значимость: средняя</p> <p>Последние тенденции: ширится применение.</p> <p>Перспективы на будущее: механизмы 22 и 23 представляются чрезвычайно перспективными, медленное распространение механизма 24 за пределами сектора экологически чистой энергии.</p> <p>Пригодны для: производственных</p>
22. Программы экомаркировки		
23. Стимулирование «зеленого» потребления и производства		
24. Международная торговля продуктами, произведенными на основе органического производства, честной конкуренции и устойчивым образом.		
25. Международные фонды «зеленых»		

Механизм финансирования	Основные участники	Замечания
инвестиций.		ландшафтов.
Взимание платы за экосистемные услуги		
26. Регулируемый международный рынок разрешенных нереализованных выбросов биоуглерода.	Общественные организации, деловые круги	Актуальная значимость: механизмов 26–30 – от средней до низкой / 31–низкая/ 32 – отсутствует. Последние тенденции: ширится применение механизмов 26–31 / 32 – отсутствуют. Перспективы на будущее: механизмы 26, 27 и 28 представляются чрезвычайно перспективными / умеренное распространение механизмов 29 и 31, слабые перспективы для механизмов 30 и 32. Пригодны для: охраняемых районов / буферных зон / производственных ландшафтов.
27. Добровольный международный рынок разрешенных нереализованных выбросов биоуглерода.		
28. Добровольные платежи за пользование экосистемными услугами с целью охраны водосборов.		
29. Добровольные меры домохозяйств по экологической компенсации.		
30. Выплаты ГЭФ для целей сохранения глобального биоразнообразия.		
31. Добровольные компенсационные меры международных деловых кругов для сохранения биоразнообразия.		
32. Регулируемые компенсационные меры международных деловых кругов для сохранения биоразнообразия.		
Долгосрочные обязательства в области официальной помощи развитию	Правительства	Актуальная значимость: отсутствует.
33. Международный финансовый фонд.		
Международные налоги		
34. Налог на валютные операции (налог на передачу капитала /налог Тобина).		Последние тенденции: проводится обсуждение в ООН. Правительства некоторых стран Европы иногда поддерживали некоторые из них. Проводятся академические и технические обсуждения.
35. Налог на международную торговлю.		
36. Налог на международную торговлю оружием.		
37. Дополнительный налог на международные почтовые отправления и телекоммуникации.		Перспективы на будущее: применение таких механизмов чрезвычайно маловероятно.
38. Налог на Интернет или на бит.		
39. Платежи за проведение исследований в Антарктике или за ее использование.		Пригодны для: охраняемых районов / буферных зон / производственных ландшафтов.

10. Значительные события происходят в области внедрения отдельных новых и укрепления некоторых традиционных механизмов финансирования для охраняемых районов. В числе некоторых примеров можно привести следующее:

а) в октябре 2007 года в Мексике было утверждено повышение налога на бензин (5,5%)^{21/}. 12,5% нового налога будет использовано для оказания поддержки инвестициям в экологическом секторе, включая охраняемые районы. Кроме того, в 2006 году был повышен более чем на 40% бюджет Комиссии по национальным охраняемым районам^{22/};

б) Гватемала вводит в настоящее время новый обмен долгов на проведение природоохранных мер, в результате которого в систему охраняемых районов будет поступать ежегодно 1,5 млн. долл. США в течение предстоящих 15 лет^{22/};

с) в Колумбии и Коста-Рике создаются новые целевые фонды для охраняемых районов;

д) в Колумбии и в Бразилии вводятся платежи за экосистемные услуги на основе потребления воды и учреждаются соответствующие благотворительные фонды по примеру успешного создания водяного фонда в Эквадоре в 2006 году^{22/};

е) в Перу в результате заключения нового соглашения о свободной торговле будет увеличен объем финансирования лесного сектора для поддержания борьбы с незаконными рубками леса в охраняемых районах и за их пределами; и

ф) вводимая в Бразилии программа экологической компенсации может привести к значительному увеличению объемов финансовой поддержки системы охраняемых районов, когда она станет функционировать в полном объеме^{23/}.

11. Законодательные, политические и организационные барьеры препятствуют усилиям по разработке новаторских стратегий финансирования для устранения финансовых пробелов, связанных с охраняемыми районами. Финансовое планирование и рентабельное управление не присущи, как правило, культуре функционирования учреждений, ведающих охраняемыми районами. Руководители учреждений зачастую плохо подготовлены и слабо мотивированы для проведения долгосрочного финансового планирования, изыскания новых источников финансирования или внедрения рентабельной практики. Такие барьеры являются общими для систем охраняемых районов повсюду в мире. В результате исследования, финансировавшегося ПРООН/ГЭФ и проводившегося в Панаме, Эквадоре, Болгарии, Вьетнаме, Таиланде и Габоне, были выявлены следующие барьеры, препятствующие достижению финансовой устойчивости на системном уровне^{24/}:

а) бюджетные ассигнования правительства не соответствуют выявленным потребностям. Программы природоохраны не пользуются особой политической поддержкой и экологический сектор в большинстве случаев находится в слабой позиции по сравнению с другими секторами при отстаивании бюджетных ассигнований. Министерства финансов предпочитают скорее инвестировать средства в развитие экономики и в экономический рост за счет экспорта;

б) охраняемые районы слабо интегрированы в национальную политику развития, и их деятельность по созданию или удержанию доходов из альтернативных источников предотвращается или порицается. Вместе с тем организационные системы и структуры чрезмерно бюрократизированы и не благоприятствуют обеспечению рентабельной деятельности, как, например, созданию механизмов совместного управления. Распределение функций между различными учреждениями зачастую плохо обозначено и сопровождается обременительными административными процедурами и неэффективными процессами участия, руководства и отчетности;

^{21/}

<http://www.nytimes.com/2007/09/15/business/15peso.html?partner=rssnyt&emc=rss>

^{22/}

Частная переписка организации «Охрана природы».

^{23/}

<http://www.cifor.cgiar.org/Publications/Polex/polexdetail.htm?pid=544>

^{24/}

Финансовая устойчивость национальных систем охраняемых территорий (Болгария, Вьетнам, Габон, Панама, Таиланд, Эквадор), Проектный документ ПРООН/ГЭФ, 2006 г.

с) управляющие охраняемыми районами зачастую плохо подготовлены и слабо мотивированы для диверсификации источников финансирования или обеспечения рентабельной деятельности. В большинстве случаев в отдельных охраняемых районах и системах охраняемых районов не разработаны стратегические планы финансирования в поддержку планов управленческой деятельности, и довольно часто отсутствуют даже основные планы управления охраняемыми районами. Кроме того, в странах не внедрен набор механизмов долгосрочного финансирования для адекватного удовлетворения потребностей в рамках их систем охраняемых районов. Чрезмерное использование немногих механизмов финансирования делает страны уязвимыми в случаях истощения ресурсов источников. Более того, управляющие не располагают структурами финансового планирования, позволяющими проводить систематические оценки финансовых потребностей, жизнеспособности новых источников доходов и разрабатывать общесистемные стратегии финансирования для удовлетворения таких потребностей. Отсутствие финансовой информации и бизнес-планов затрудняет привлечение доноров, частного сектора и министерств финансов, которые являются ключевыми участниками решения вопросов о распределении ресурсов в масштабе систем охраняемых районов;

д) ограниченность технических знаний об отборе, оценке, формулировании и внедрении новых механизмов и рыночных возможностей для улучшения системы финансирования охраняемых районов. Персонал, работающий в системе охраняемых районов, не располагает информацией, знаниями и специальными навыками в вопросах оплаты экосистемных услуг и других механизмов формирования финансовых доходов.

12. Так, следует отметить, что существует широкий спектр новаторских механизмов финансирования, обладающих значительными потенциальными возможностями мобилизации финансирования для охраняемых районов. Большую часть новаторских механизмов следует еще институционализировать, что позволяет проводить их разработку, экспериментальное внедрение, принятие и последовательное расширение. Существует необходимость и имеются более эффективные возможности мобилизации фондов для охраняемых районов путем внедрения новаторских механизмов финансирования, в которых сочетаются регламентирующие, добровольные и рыночные инициативы. В этой связи одним из самых неотложных приоритетов для доноров, правительств и международных природоохранных организаций должно стать инвестирование средств в проведение экспериментов с такими механизмами, создание потенциала и организацию семинаров для внедрения таких новаторских финансовых инициатив. Вместе с тем необходимо также расширять и укреплять традиционные механизмы.

13. Традиционные механизмы финансирования, такие как национальные государственные бюджеты, двусторонняя и многосторонняя помощь, туризм, вклады НПО и благотворительных фондов, обеспечивают основную долю финансирования для охраняемых районов, и положение будет, очевидно, оставаться таким еще в течение многих последующих лет. Сегодня все более широкое признание получает тот факт, что для формирования достаточных доходов для охраняемых районов критически важное значение имеет переход от «подхода с позиций участка» (обращение основного внимания на отдельные охраняемые районы) к «подходу с позиций системы» (обращение основного внимания на всю систему охраняемых районов в целом), проведение оценки финансовых потребностей и пробелов, а также финансовой жизнеспособности и диверсификации механизмов финансирования в соответствии со страновыми планами обеспечения устойчивого финансирования. Необходимо решить проблемы, связанные с потенциалом управления финансовой деятельностью, и разработать стимулирующую структуру финансового управления, которая стимулировала бы формирование и удержание доходов в охраняемых районах. Универсального решения проблемы мобилизации финансовых ресурсов для охраняемых районов не существует. Совмещая, однако, надежное финансовое планирование, улучшенный потенциал управления финансовой деятельностью, прозрачность, подотчетность и диверсифицированный финансовый портфель (традиционные и новые механизмы финансирования), можно было бы улучшить положение дел с обеспечением финансирования для охраняемых районов.

IV. ВАРИАНТЫ НОВАТОРСКИХ МЕХАНИЗМОВ РАЗВИТИЯ ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПАРТНЕРСТВ

14. Управление охраняемыми районами осуществляют обычно государственные учреждения. Они тем не менее обеспечивают возможности для взаимодействий между частным и государственным секторами, включая неправительственные организации, и для пересечения государственных и частных интересов. Нынешний дефицит достаточного государственного финансирования для охраняемых районов подтверждает необходимость ответственного маркетинга товаров и услуг, обеспечиваемых охраняемыми районами, через посредство частно-государственных партнерств в целях повышения объемов финансирования для охраняемых районов. Кроме того, частое требование доноров о том, чтобы партнер-получатель намечал финансирование, соответствующее взносам доноров, повышает необходимость использования новаторских механизмов финансирования. В сфере охраняемых районов существует несколько успешных частно-государственных партнерств, особенно в области экотуризма, услуг водосборов, поставок питьевой воды, производства лесной продукции. Такие партнерства содействуют повышению экономической устойчивости охраняемых районов, улучшению качества услуг и эффективной мобилизации инвестиций для целей природоохраны.

15. На основе участия в партнерствах частных партнеров можно выделить три категории частно-государственных партнерств в области охраняемых районов, характеризующихся разной степенью ответственности частных партнеров и риска для них:

- a) частно-государственные партнерства с природоохранными организациями, местными общинами или НПО. В таком партнерстве частный партнер выполняет государственные функции от имени правительства, такие как сохранение биологического разнообразия посредством управления охраняемыми районами);
- b) частно-государственные партнерства с корпорациями; и
- c) частно-государственные партнерства с финансирующими учреждениями. В таких партнерствах частный партнер использует государственные природные активы для предоставления услуг и формирования доходов)^{25/}.

16. Подотчетный маркетинг товаров и услуг, обеспечиваемых охраняемыми районами, позволяет получать значительные экономические выгоды от охраняемых районов. Частно-государственные партнерства могут играть в этом одну из важных ролей. Они обеспечивают мощный политический инструмент для повышения экономической устойчивости охраняемых районов, улучшения качества услуг и эффективной мобилизации инвестиций для целей природоохраны. Ниже, в текстовых вставках 1-3, приводится три тематических исследования, в которых демонстрируются успешные частно-государственные партнерства в области охраняемых районов.

^{25/} UNEP/CBD/COP/8/INF/21; Управление национальными парками: как частно-государственные партнерства могут содействовать природоохране. Записка № 309, июнь 2006 г. Журнал Всемирного банка по вопросам государственной политики. Размещен в Интернете по адресу:
<http://rtr.worldbank.org/documents/publicpolicyjournal/309Saporiti.pdf>

Текстовая вставка 1. Национальный парк Кахас, Эквадор

Национальный парк Кахас был объявлен национальной зоной отдыха в 1977 году и стал национальным парком в 1999 году. В 2000 году Министерство туризма и окружающей среды децентрализовало управление парком, передав его муниципалитету Куэнса. В связи отчасти с важным значением парка Кахас как источника пресной воды муниципалитет передал в 2003 году функции по руководству парком новосозданной Корпорации национального парка Кахас, подчиненной организации ЭТАПА, муниципальной компании, отвечающей за питьевую воду. Сейчас эта корпорация самостоятельно управляет парком. Она выполняет две функции – управляет парком и обеспечивает поставки чистой воды. Для финансирования этих двух целей и оказания поддержки парку ЭТАПА ввела плату в 1% за пользование водой, взимаемую с потребителей питьевой воды. Передача управления парком в частные руки привела также к значительному росту доходов от использования парка, в том числе за счет устройства кемпингов, рыболовства и киносъемок. Фонды, поступающие из этих источников, позволили организации ЭТАПА значительно увеличить объем средств, поступающих руководству парка, и оказывать поддержку реализации ряда мероприятий, стимулирующих комплексное сохранение водосборов и устойчивое развитие на местах. В дополнение к деятельности, осуществляющей руководством парка, ЭТАПА, например, оказывает поддержку экологическому образованию, занимается сбором вторсырья и твердых отходов, сотрудничает с фермерами и приобрела земли вокруг парка для дальнейшего повышения качества водосбора.

В число условий, стимулирующих такое партнерство, входит существование признанной экологической услуги (вода), обеспечиваемой национальным парком, и готовность правительства передать функции управления данной услугой частной организации. Механизмы, обеспечивающие выгоды такого партнерства для обеих сторон, включают передачу нескольких важных прав корпорации (взимание налогов, устройство парка) вместе с обязанностью обеспечивать соответствующие услуги (управление парком и водопользованием, более широкие экологические услуги).

Источник: <http://www.etapa.net.ec/PNC/default.aspx>

Текстовая вставка 2. Южноафриканские национальные парки (ЮАНПарки)

Южноафриканские национальные парки (ЮАНПарки), созданные в 1998 году в результате перестройки Национального управления парков, превратились в успешную автономную организацию в процессе развития отрасли экотуризма. В 1999 году ЮАНПарки разработали концепцию «коммерциализации в качестве природоохранной стратегии». Частью этой стратегии стала передача в концессию исключительных прав на коммерческое использование коттеджей вместе с окружающей территорией парка. Со времени внедрения этой стратегии ЮАНПарки сдали в аренду частным партнерам 12 коттеджей, 19 магазинов, 17 ресторанов и 4 участка для пикников. Концессионный контракт сроком на 20 лет (без права на возобновление или права преимущественной покупки по истечению контракта) предусматривает экологические и социальные обязательства и штрафы в случае несоблюдения условий. Концессионеры выплачивают ЮАНПаркам годовой денежный сбор, исчисляемый в виде процентной доли от суммы доходов, указанной в конкурсном предложении в процессе торгов. В 2004 году общая сумма концессионных платежей за коттеджи, магазины и рестораны составила 13,5 млн. долл. США, а сумма частных инвестиций в коттеджи составила 42,5 млн. долл. США. Свыше 75% дохода от основной деятельности ЮАНПарков не зависит больше от государственных трансфертных платежей.

Стратегия коммерциализации содействовала значительному повышению репутации ЮАНПарков в глазах субъектов деятельности, сокращению безработицы в соседних общинах и созданию экономических возможностей для этнических групп населения, находившихся ранее в невыгодном положении. Благодаря такому успеху национальное правительство всё в большей степени

рассматривает национальные парки как инструмент экономического развития и расширило свои ежегодные финансовые обязательства по отношению к ЮАНПаркам. Увеличение объемов государственного финансирования и дополнительные доходы, получаемые в рамках партнерств, позволили в последние 10 лет ЮАНПаркам на 5% расширить территорию, находящуюся под их охраной.

Источник: Управление национальными парками: как частно-государственные партнерства могут содействовать природоохране. Записка № 309, июнь 2006 г. Журнал Всемирного банка по вопросам государственной политики.

Текстовая вставка 3. Парк кораллового рифа острова Чамбе Лимитед

Африканские парки были созданы в 1994 году как частная компания. В 2003 году Африканские парки приступили к формированию партнерств с правительствами стран Африки с целью управления охраняемыми территориями и их финансирования. В течение двух лет компания подписала шесть концессионных контрактов в Демократической Республике Конго, Замбии, Малави, Судане и Эфиопии сроком на 5–30 лет.

Африканские парки создали многочисленные небольшие частные компании для управления отдельными заповедными территориями. Одной из таких компаний является Парк кораллового рифа острова Чамбе Лимитед, которая с 1994 года управляет первым морским заповедником в Занзибаре. Остров Чамбе представляет собой устойчивую модель охраняемой территории, управляемой на коммерческой основе. Доходы от экотуризма полностью реинвестируются в охрану природы и проведение образовательных мероприятий для туристов и местных общин. Доходы компании полностью покрывают все эксплуатационные расходы (компания не получает государственных фондов), но их не достаточно для оплаты первоначальной инвестиции в восстановление окружающей среды и туристической инфраструктуры (примерно 1 млн. долл. США, пожертвованный спонсором частного проекта и организационными донорами). Благодаря существованию частно-государственного партнерства на территории кораллового рифа, находящегося рядом с морским заповедником, где до этого проводился чрезмерный промысел рыбы и ее запасы истощились, запасы рыбы были возобновлены и риф стал одним из самых богатых и чистых мест в регионе, в котором обитает 370 видов рыб и более 200 видов кораллов. Коралловый «лес», покрывающий остров, представляет собой последний нетронутый уголок природы в Занзибаре и стал убежищем для критически угрожаемых видов.

Источник: Управление национальными парками: как частно-государственные партнерства могут содействовать природоохране. Записка № 309, июнь 2006 г. Журнал Всемирного банка по вопросам государственной политики

A. Ключевые стимулирующие условия развития частно-государственных партнерств

17. Для успешной реализации частно-государственных партнерств необходимо выполнение нескольких важных условий. На основе практического опыта, приведенного в изученных тематических исследованиях, были выявлены следующие ключевые стимулирующие условия:

а) взаимная готовность партнеров: цели или желаемые результаты партнерства следует четко определять, чтобы обеспечивать участие каждого партнера в реализации партнерства. Частный партнер должен быть в состоянии осуществлять мероприятия более эффективно, чем правительство, и получать выгоды от этого (например, в виде выгод от выполнения им своей некоммерческой миссии и т.д.). Критически важным элементом создания партнерств является привлечение партнера(ов), проявляющего(их) повышенный интерес к сохранению и устойчивому освоению ресурсов;

б) правильное понимание экологических особенностей: очень важно правильно понимать и документировать взаимосвязь между землепользованием, обеспечением товаров и услуг, производимых охраняемыми районами, и экономическими выгодами. Это дает частным партнерам определенную степень уверенности в том, что мероприятия, в основе которых лежат их инвестиции, будут обеспечивать необходимое количество и качество услуг;

с) добросовестное руководство: принципы добросовестного руководства (прозрачность, подотчетность и охрана окружающей среды) и обеспечение соблюдения обязательств и прав каждой из сторон безусловно являются ключом к созданию частно-государственных партнерств. Необходимо изыскать средства более эффективного внедрения принципов добросовестного руководства;

д) минимальные трансакционные издержки: издержки создания и поддержания частно-государственных партнерств зачастую бывают относительно высокими и препятствуют развитию таких партнерств. Ключом в данном случае является создание механизма, который обеспечивал бы более низкие издержки освоения товаров и услуг, производимых охраняемыми районами, и получение выгод, превосходящих такие издержки;

е) диалог между субъектами деятельности и обмен информацией: необходимо создать и укрепить форумы для субъектов деятельности и организаций, участвующих в частно-государственных партнерствах, для решения вопросов руководства, ведения переговоров, улаживания конфликтов, проведения мониторинга, обмена информацией и управления природными ресурсами.

B. Новаторские механизмы развития частно-государственных партнерств

18. В число новаторских механизмов развития частно-государственных партнерств входят, кроме всего прочего:

а) наглядная демонстрация товаров и услуг, производимых охраняемыми районами, для привлечения поддержки со стороны государственных и частных организаций;

б) создание рынков для товаров и услуг, производимых охраняемыми районами (вода, рекреационные возможности/туризм, лесные продукты, производство пыльцы и т.д.);

с) государственное вмешательство в форме создания стимулирующих условий, включая предоставление частным партнерам прав управления ресурсами, и введение системы налогов для корректировки неэффективности рынков и т.д.

V. КООРДИНАЦИЯ ТЕХНИЧЕСКОЙ И ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ И ДЕЙСТВЕННОСТИ

19. Для реализации программы работы по охраняемым районам одного лишь адекватного финансирования оказывается недостаточно, его следует подкреплять адекватной и целенаправленной технической поддержкой, включающей наличие инструментов, методов и подходов, для эффективного использования доступных фондов. Опыт, накопленный на субрегиональных семинарах, явно свидетельствует о том, что возможности финансирования будут наиболее действенными, если они подкреплены механизмами, облегчающими оказание технической поддержки. В тех странах, в которых созданы национальные коалиции или заключены партнерские соглашения с НПО, успех реализации программы работы проявляется наиболее ярко. Такие партнерства оказывают обычно техническую поддержку реализации различных мероприятий, кроме того, что они помогают мобилизовать фонды.

20. Записка Исполнительного секретаря об обзоре осуществления программы работы (UNEP/CBD/WG-PA/2/2) включает предложения относительно создания региональных сетей технической поддержки и национальных коалиций для осуществления программы работы по охраняемым районам и дальнейшего созыва региональных семинаров. Данные мероприятия

имеют самое непосредственное отношение к координации технической и финансовой помощи. Подробные сведения о данных мерах включены в обзорный документ. Координация технической и финансовой поддержки является одним из важных условий для достижения целей программы работы и для повышения эффективности доступного финансирования.
