



**КОНВЕНЦИЯ О  
БИОЛОГИЧЕСКОМ  
РАЗНООБРАЗИИ**

Distr.  
GENERAL

UNEP/CBD/SBSTTA/11/8  
19 September 2005

RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ПО  
НАУЧНЫМ, ТЕХНИЧЕСКИМ И  
ТЕХНОЛОГИЧЕСКИМ КОНСУЛЬТАЦИЯМ

Одиннадцатое совещание

Монреаль, 28 ноября -2 декабря 2005 года

Пункт 5.3 а) предварительной повестки дня\*

**МЕРЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ: ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПРИМЕНЕНИЮ  
ПОЛОЖИТЕЛЬНЫХ МЕР СТИМУЛИРОВАНИЯ И ИХ ВКЛЮЧЕНИЮ В  
СООТВЕТСТВУЮЩУЮ ПОЛИТИКУ, ПРОГРАММЫ ИЛИ СТРАТЕГИИ**

*Записка Исполнительного секретаря*

**ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ РЕЗЮМЕ**

1. В пункте 11 решения VII/18 о мерах стимулирования Конференция Сторон поручила Исполнительному секретарю подготовить анализ существующих и новых инструментов, создающих положительные стимулы, включая традиционные законы и практику, обеспечивающие положительное стимулирование, и разработать предложения о применении таких положительных мер стимулирования и их включении в соответствующую политику, программы или стратегии для их рассмотрения Вспомогательным органом по научным, техническим и технологическим консультациям. В настоящей записке приводится обобщение итогов запрошенного анализа, а в приложении к ней излагаются предложения о применении таких положительных мер стимулирования и их включении в соответствующую политику, программы или стратегии. Полный анализ существующих и новых инструментов, создающих положительные стимулы, приводится в документе UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11.

2. Следует отметить, что уже существует и применяется широкий комплекс положительных мер стимулирования, поощряющих сохранение и устойчивое использование биоразнообразия. При этом, однако, важно понимать, что положительные меры стимулирования необходимо применять гибко и адаптировать к местным условиям. Несмотря на существование большого числа примеров успешного применения положительных мер стимулирования, имеются также ограничения и/или возможности в отношении дальнейшего усовершенствования некоторых инструментов. Другие инструменты не поддаются общей оценке ввиду отсутствия достаточно тщательных исследований, несмотря даже на существование надежных исследований, свидетельствующих об успешном применении данных инструментов. Проведение в преддверии принятия решений сравнительных научных исследований относительной рентабельности

\* UNEP/CBD/SBSTTA/11/1.

/...

различных вариантов политики, имеющихся в распоряжении для решения конкретной проблемы управления биоразнообразием, позволило бы выбрать самый оптимальный вариант.

3. В соответствии с пунктом 8 решения VII/18 в проведенном анализе делается различие между *денежными* и *неденежными* положительными мерами стимулирования. Положительные меры стимулирования подразделяются далее на прямые и косвенные меры.

4. Прямые денежные положительные стимулы предусматривают использование фондов для выплаты вознаграждений за достижение результатов, сберегающих биоразнообразие, или для оказания поддержки деятельности, непосредственным образом стимулирующей сохранение и устойчивое использование биоразнообразия. В связи с тем, что меры, связанные с прямыми выплатами, требуют наличия финансового и организационного потенциала, они чаще всего применяются в развитых странах. В последнее время, однако, предпринимаются инициативы по применению денежных положительных мер стимулирования в ряде развивающихся стран. Данные программы часто упоминаются под альтернативными заголовками оплаты природных/экологических/экосистемных услуг.

5. Можно выделить целый ряд инструментов, нацеленных на прекращение продуктивного использования земельных территорий. Выгод для биоразнообразия, которые обеспечивают такие программы, несомненно будет становиться тем больше, чем дольше земли остаются вне пользования, но эта особенность может ограничивать эффективность некоторых программ. Иные программы сопряжены со значительными расходами по мониторингу и обеспечению соблюдения норм.

6. Выплаты вознаграждений могут также входить в состав политики и программ, нацеленных на повышение экологических показателей в таких секторах, например, как сельское хозяйство, лесоводство или рыболовство. Они, как правило, связаны с широким диапазоном экологических целей и со столь же широким набором концепций, что в значительной мере затрудняет проведение общей оценки их эффективности и рентабельности. Например, хотя во многих эмпирических исследованиях отмечается положительное воздействие агроэкологических программ на биоразнообразие, существует также мнение о том, что выработка общего суждения относительно их эффективности не представляется возможной ввиду отсутствия результатов достаточно тщательных исследований.

7. Важным является обеспечение рентабельности программ платежей и избежание чрезмерной выплаты компенсаций получателям. Меры и механизмы, которые часто называют в числе содействующих обеспечению рентабельности, включают: i) определение четких целей и круга полномочий, включая базовые стандарты или исходные показатели; ii) использование экономических механизмов, таких как процессы конкурентных торгов; и iii) устранение политики и программ, порождающих порочные стимулы.

8. Ресурсы и функции биоразнообразия, а также успешная политика и программы, охраняющие или улучшающие такие ресурсы и функции, часто обеспечивают поставки экосистемных услуг регионального или глобального значения. Поэтому они представляют важную отправную точку для создания стимулов через посредство международного сотрудничества и/или финансирования, а также с помощью разработки и внедрения новаторских международных механизмов положительного стимулирования.

9. Выплаты в рамках непрямых подходов производятся в помощь реализации мероприятий или проектов, не предназначенных всецело для сохранения или стимулирования устойчивого использования биоразнообразия, но содействующих достижению таких целей, например, в плане создания рынков для товаров и услуг, связанных с биоразнообразием, или общинных программ

управления природными ресурсами. Хотя иногда кое-кто утверждает, что такие непрямые подходы являются менее рентабельными, чем прямые подходы, рассмотренные выше, следует подчеркнуть, что конкретные результаты функционирования непрямого механизма будут зависеть от обстоятельств каждого отдельного случая.

10. В общем контексте создания рынков устранение или сокращение тарифов на товары, связанные с биоразнообразием, может выполнять функции положительной денежной меры, стимулирующей сохранение и устойчивое использование соответствующих ресурсов биоразнообразия. В этом плане существует определенная связь с текущими переговорами в рамках ВТО по сокращению или устранению в соответствующих случаях тарифов и нетарифных барьеров в отношении экологических товаров и услуг (пункт 31 iii) Дохской декларации министров).

11. Во многих случаях разрабатывается целый ряд мер для обеспечения неденежных стимулов к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия. Общинное признание, возможное при общинном управлении природными ресурсами, и экологические премии предназначены для стимулирования добросовестного управления, благоприятствующего сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия. Хотя премии обычно включают денежный компонент, но уже само официальное признание общиной или обществом является важным неденежным стимулом к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия.

12. Рынки для товаров и услуг, обеспечиваемых биоразнообразием, зачастую создаются с помощью неденежных средств, таких как устранение барьеров в торговле и передача четко определенных и стабильных прав собственности. Добровольная сертификация и маркировка обеспечат потребителям информацию о биоразнообразии и во многих случаях будут являться одним из ключевых элементов создания рынка. Создание рынков часто оказывается эффективным средством сохранения и устойчивого использования биоразнообразия, но здесь серьезным ограничением является то, что стимулы к устойчивому управлению распространяются только на элементы биоразнообразия, могущие переходить в частную собственность.

13. Хотя очень трудно делать общие выводы о влиянии традиционных законов и практики на сохранение и устойчивое использование биоразнообразия, поддержание традиционной практики может содействовать достижению данных целей, например, путем сохранения использования традиционных сельскохозяйственных культур. Многочисленные примеры свидетельствуют о том, что традиционные законы и практика могут непосредственным образом стимулировать сохранение и устойчивое использование биоразнообразия.

14. На основе проведенного анализа можно выявить целый ряд требований, определяющих успешное применение положительных мер стимулирования. Данные требования были переработаны в предложения по применению положительных мер стимулирования, приведенные в приложении к настоящей записке. Они охватывают следующие элементы: модели положительных мер стимулирования; организационные требования; интеграция политики; повышение осведомленности общественности и выработка информации и обмен ею; финансирование; и создание научного, технического и людского потенциала.

## ПРОЕКТ РЕКОМЕНДАЦИИ

Вспомогательный орган по научным, техническим и технологическим консультациям, возможно, пожелает изучить вопрос о принятии рекомендации в соответствии с приводимым ниже текстом:

*Вспомогательный орган по научным, техническим и технологическим консультациям,*

*признавая*, что биоразнообразие и его ресурсы и функции обеспечивают поставки важных экосистемных услуг, которые следует надлежащим образом признавать и учитывать в процессах принятия решений в частном и государственном секторах;

*также признавая*, что положительные меры стимулирования могут оказывать воздействие на процесс принятия решений, обеспечивая признание и вознаграждение деятельности, осуществляемой с целью сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия;

*подчеркивая*, что положительные меры стимулирования необходимо применять гибко и адаптировать к местным условиям;

*ссылаясь* на пункт 4 решения VI/15 о мерах стимулирования;

*признавая*, что ресурсы и функции биоразнообразия, а также успешная политика и программы, охраняющие или улучшающие такие ресурсы и функции, часто обеспечивают поставки экосистемных услуг регионального или глобального значения и что можно предусмотреть разработку и внедрение новаторских международных механизмов положительного стимулирования с целью вознаграждения за поставки таких услуг;

*также ссылаясь* на пункт 6 решения V/15 о мерах стимулирования;

*рекомендует*, чтобы Конференция Сторон на своем восьмом совещании

1. *одобрила* предложения по применению положительных мер стимулирования и их включению в соответствующую политику, программы или стратегии, приведенные в приложении к настоящей рекомендации,

2. *предложила* Сторонам и другим правительствам учитывать данные предложения в соответствии с их национальной политикой и законодательством и с их международными обязательствами при рассмотрении вопроса о применении положительных мер стимулирования в целях сохранения и устойчивого использования биоразнообразия;

3. *призвала* соответствующие национальные, региональные и международные организации и инициативы к укреплению в соответствии с национальными потребностями и приоритетами механизмов, обеспечивающих расширение подготовки кадров в области разработки и внедрения положительных мер стимулирования для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия;

4. *предложила* национальным, региональным и международным учреждениям, осуществляющим финансирование, оказывать поддержку созданию или расширению национального потенциала, а также программ подготовки кадров, в том числе с помощью реализации экспериментальных проектов, в соответствии с потребностями и приоритетами, выявленными Сторонами, в целях разработки и внедрения положительных мер стимулирования для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия;

5. *призвала* соответствующие национальные, региональные и международные научно-исследовательские учреждения укреплять исследовательскую деятельность, в том числе научное сотрудничество и обмены на национальном, региональном и международном уровнях в области (в зависимости от обстоятельств):

a) сопоставительного анализа эффективности и рентабельности отдельных положительных мер стимулирования;

b) разработки новаторских положительных мер стимулирования;

c) разработки новаторских международных мер и механизмов положительного стимулирования, обеспечивающих вознаграждение за поставки экосистемных услуг глобального значения, используя по возможности опыт разработки механизмов, предусмотренных в Киотском протоколе к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата;

и сообщить о результатах такого исследования Сторонам и Исполнительному секретарю;

6. *предложила* Сторонам и другим правительствам, а также национальным, региональным и международным учреждениям, осуществляющим финансирование, оказывать поддержку проведению исследовательской деятельности, о которой говорится в предыдущем пункте;

7. *поручила* Исполнительному секретарю:

a) продолжать в сотрудничестве со Сторонами, правительствами и соответствующими организациями и при их содействии обобщение информации о положительных мерах стимулирования для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия и распространять данную информацию через механизм посредничества Конвенции и другими способами;

b) продолжать следить за ходом переговоров во Всемирной торговой организации по пункту 31 iii) Дохской декларации министров о сокращении или устранении в соответствующих случаях тарифов и нетарифных барьеров в отношении экологических товаров и услуг и сообщить ВТО о важном значении расширения доступа к рынкам товаров и услуг, связанных с биоразнообразием и произведенных устойчивым образом, и международной торговли такими товарами и услугами в качестве практической меры по формированию стимулов к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия;

c) изучить в сотрудничестве с соответствующими организациями и инициативами варианты разработки новаторских международных мер и механизмов стимулирования, обеспечивающих вознаграждение за поставки экосистемных услуг глобального значения.

## I. ВВЕДЕНИЕ

8. В пункте 11 решения VII/18 о мерах стимулирования Конференция Сторон поручила Исполнительному секретарю *«подготовить в сотрудничестве с Организацией экономического сотрудничества и развития и с другими соответствующими международными организациями анализ существующих и новых инструментов, создающих положительные стимулы, включая традиционные законы и практику, обеспечивающую положительное стимулирование, их взаимодействия с другими политическими мерами и их эффективности, включая требования в их рамках для обеспечения успешного их применения, возможные ограничения и недостатки, и разработать предложения о применении таких положительных мер стимулирования и их включении в соответствующую политику, программы или стратегии для их рассмотрения Вспомогательным органом по научным, техническим и технологическим консультациям на одном из совещаний до восьмого совещания Конференции Сторон».*

9. Во исполнение данного поручения в настоящей записке представлено обобщение итогов затребованного анализа, а в приложении к ней приводятся предложения по применению таких положительных мер стимулирования и их включению в соответствующую политику, программы или стратегии. Полный анализ существующих и новых инструментов, обеспечивающих положительные стимулы к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, в том числе выявление требований, обеспечивающих их успешное применение, приводится в документе UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11. В случае необходимости дополнительной информации делегатам предлагается обращаться к данному документу.

10. В пункте 8 этого же решения Конференция Сторон предложила Сторонам, правительствам и международным организациям представить тематические исследования, рациональные методы и другую информацию относительно, *«кроме всего прочего, использования неденежных положительных мер стимулирования в целях сохранения и устойчивого использования биоразнообразия в качестве первого шага в текущем исследовании мер стимулирования, включая традиционные законы и практику, формирующие положительные стимулы».* Исполнительный секретарь передал данное предложение Сторонам, правительствам и соответствующим организациям посредством уведомлений 076/2004 и 077/2004, а также 026/2005 и 028/2005. Соответствующие материалы, представленные в связи с данным предложением, были учтены при подготовке анализа, обобщение которого приводится в настоящей записке<sup>1/</sup>.

11. Сторонам, правительствам и соответствующим международным организациям и экспертам было предложено путем рассылки уведомления 2005-063 провести обзор первого проекта настоящей записки, а также сопровождающего ее информационного документа UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11. В пунктах 4 и 5 информационного документа приводятся сведения о Сторонах, других правительствах, международных организациях и экспертах, откликнувшихся на это предложение.

12. Положительные меры стимулирования, подобно другим типам мер стимулирования, нацелены на ведение борьбы с основной причиной, лежащей в основе утраты биоразнообразия и заключающейся в том, что те субъекты, которые в состоянии обеспечивать сохранение биоразнообразия и использовать ресурсы биоразнообразия устойчивым образом, зачастую не имеют к этому достаточных стимулов. В этом смысле в предложениях по разработке и внедрению мер стимулирования, одобренных шестым совещанием Конференции Сторон при условии их соответствия национальной политике и законодательству Сторон и их международным

---

<sup>1/</sup> Они обобщены в одном из информационных документов и с ними можно ознакомиться на веб-сайте Конвенции под заголовками «программы и вопросы», «экономика, торговля и меры стимулирования» по адресу: [www.biodiv.org](http://www.biodiv.org).

обязательствам, уже подчеркнута, что положительные стимулы могут оказывать воздействие на процесс принятия решений, обеспечивая признание и вознаграждение деятельности, осуществляемой с целью сохранения и устойчивого использования биоразнообразия<sup>2/</sup>, и что госфинансирование вполне применимо в случаях, когда невозможно организовать реализацию желаемых видов деятельности без необходимой поддержки, или для формирования дифференциала в пользу таких видов деятельности, когда невозможно препятствовать реализации нежелательных альтернатив<sup>3/</sup> (например, посредством мер, применяемых в качестве антистимулов, таких как налоги и сборы). Кроме того, Конференция Сторон также признала необходимость проведения дополнительной работы по изучению положительных стимулов и эффективности их применения<sup>4/</sup>.

13. Обзор представленных материалов и литературы<sup>5/</sup> наглядно свидетельствует о существовании широкого комплекса доступных мер стимулирования и об их применении с целью поощрения сохранения и устойчивого использования биоразнообразия. Один из важных моментов, проясненных в результате анализа, состоит в том, что несмотря на пользу обмена опытом и перенимания опыта других стран и регионов, положительные меры стимулирования необходимо применять гибко и адаптировать к местным условиям. Универсальных мер не существует.

14. Существует большое число примеров успешного применения положительных мер стимулирования, особенно когда инструменты четко определены, целенаправленны и рентабельны, а процессы их разработки и внедрения правильно спроектированы и функциональны. Во всех случаях существует важная взаимосвязь между успешным осуществлением конкретной политики и уровнями информированности и осведомленности среди правительств, субъектов деятельности и среди гражданского общества в более широком смысле. Были, однако, также выявлены ограничения и/или возможности в отношении дальнейшего усовершенствования. Ввиду вышеизложенных обстоятельств можно было бы организовать в преддверии принятия решений проведение сравнительного научного исследования относительной рентабельности различных вариантов политики, имеющихся в распоряжении для решения конкретной проблемы управления биоразнообразием, чтобы выбирать таким образом самый оптимальный вариант.

15. В соответствии с данной оценкой в сводном докладе Оценки экосистем на пороге тысячелетия по вопросам биоразнообразия признается, что положительные меры стимулирования, такие как денежные выплаты и рынки сбыта услуг, обеспечиваемых биоразнообразием и экосистемами, оказались отчасти успешными и что можно было бы обеспечить их дальнейшее укрепление<sup>6/</sup>

16. В соответствии с пунктом 8 решения VII/18 в анализе делается различие между *денежными* и *неденежными* мерами стимулирования и одновременно учитывается, что в целом ряде случаев такое подразделение не будет столь четким.

---

<sup>2/</sup> См. пункт 36 h) в приложении I к решению VI/15.

<sup>3/</sup> См. там же, пункт 37 и упоминаемая в нем таблица.

<sup>4/</sup> Пункт 4 решения VI/15.

<sup>5/</sup> См. документ UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11.

<sup>6/</sup> Оценка экосистем на пороге тысячелетия (2005 г.), стр. 11 доклада на английском языке.

## II. **ОБОБЩЕНИЕ АНАЛИЗА, ВОЗМОЖНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ И НЕДОСТАТКИ ДЕНЕЖНЫХ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫХ МЕР СТИМУЛИРОВАНИЯ**<sup>7/</sup>

17. Денежные положительные стимулы предусматривают использование фондов для выплаты вознаграждений за достижение результатов, сберегающих биоразнообразие, или для оказания поддержки деятельности, поощряющей сохранение и устойчивое использование биоразнообразия. Во многих странах денежные стимулы формируются также за счет снижения государственных сборов, таких как налоги, плата за услуги или тарифы, что обеспечивает различные выгоды и льготы за реализацию деятельности, благотворно сказывающейся на сохранении и/или устойчивом использовании биоразнообразия.

18. В связи с тем, что меры, связанные с прямыми выплатами, требуют наличия финансового и организационного потенциала, они чаще всего применяются в развитых странах. В последнее время, однако, предпринимаются инициативы по применению денежных положительных мер стимулирования в ряде развивающихся стран. Данные программы часто упоминаются под альтернативными заголовками оплаты природных/экологических/экосистемных услуг. Они обычно основаны на наблюдении, заключающемся в том, что различные виды использования могут формировать разнообразные экологические услуги, но что пользователи, как правило, не получают никакой компенсации за них. Поэтому они обычно игнорируют эти услуги при принятии решений, касающихся использования. Такое положение может часто приводить к принятию социально недостаточных решений. Признание данной проблемы привело в последние годы к попыткам разрабатывать системы, в рамках которых пользователи получают компенсацию за формируемые ими экосистемные услуги, что приводит в результате к принятию более социально оптимальных решений, касающихся использования.

19. Фонды для применения денежных положительных мер стимулирования могут обеспечивать правительственные агентства и учреждения разных уровней, а также неправительственные организации и - при определенных обстоятельствах - потребители экологических услуг, связанных с биоразнообразием.

20. Использование денежных мер стимулирования можно подразделить далее по принципу прямых и косвенных подходов. При прямых подходах предусматривается, как правило, выплата денежных средств соответствующим участникам для достижения результатов, сберегающих биоразнообразие, или, наоборот, для того, чтобы не допускать пагубного воздействия на биоразнообразие. Непрямые подходы имеют целью оказание поддержки реализации деятельности или проектов, не предназначенных всецело для сохранения или стимулирования устойчивого использования биоразнообразия, но оказывающих содействие достижению таких целей.

### ***A. Прямые подходы***<sup>8/</sup>

#### *1. Инструменты сохранения биоразнообразия*

21. Прямые подходы предусматривают, как правило, приобретение субъектами частного или государственного сектора в обмен на денежные выплаты определенных или всех прав пользования территорией и ее разработки. Существует целый ряд инструментов, нацеленных на прекращение продуктивного использования территорий:

---

<sup>7/</sup> Более подробная информация приводится в разделе II документа UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11.

<sup>8/</sup> Более подробная информация приводится в разделе II А документа UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11.

a) одним из вариантов является *покупка* земли *с безотлагательной оплатой* из государственных фондов или неправительственными организациями, или посредством сочетания одного и другого в целях природоохраны;

b) *программы долгосрочного выведения земель из хозяйственного использования (или сокращение посевных площадей)* предусматривают выплату государством денежных средств фермерам, которые соглашаются изъять из производства сельскохозяйственные угодья, являющиеся экологически уязвимыми зонами или важными местами обитания;

c) *аренда в целях охраны природы, природоохранные договоренности или сервитуты* представляют собой договорные соглашения между частными землевладельцами и государственными или неправительственными организациями, предусматривающие осуществление на землях конкретной деятельности по охране природы или устойчивому использованию.

22. *Возобновляемые фонды* используются в качестве новаторских механизмов для снижения объема средств, которые необходимо иметь в наличии на постоянной долгосрочной основе для приобретения и охраны земель, отличающихся богатством биоразнообразия, и важных мест обитания.

23. Данная практика сопряжена со значительными расходами по мониторингу и обеспечению соблюдения в частности договоренностей или сервитутов, после того, как они будут установлены, особенно если большая часть средств подлежит выплате в первые несколько лет после заключения договоренности. Текущие выплаты могут, однако, потребовать существенных административных накладных расходов.

24. Выгод для биоразнообразия, которые обеспечивают такие программы, несомненно будет становиться тем больше, чем дольше земли остаются вне пользования, но эта особенность может ограничивать эффективность некоторых программ. Необходимо будет разработать дополнительные стратегии природопользования, чтобы восстанавливать территории целенаправленным и эффективным образом. Зачастую нужно будет с особой тщательностью подходить к отбору подходящих территорий в целевом регионе, чтобы избежать фрагментации.

## 2. *Повышение экологической эффективности ресурсопользования*

25. Выплаты вознаграждений могут также входить в состав политики и программ, нацеленных на повышение экологических показателей в таких секторах, например, как сельское хозяйство, лесоводство или рыболовство. В данном случае, как правило, предусматривается заключение соглашений о долевом участии в расходах и управлении, в рамках которых осуществляются выплаты для покрытия дополнительных расходов землевладельцев, связанных с обеспечением нерыночных услуг по поддержанию биоразнообразия. Такие поощрительные платежи применяются во многих развитых странах, но они используются также в некоторой степени в развивающихся странах, например в рамках рассмотренного выше подхода, предусматривающего оплату природных/экологических/экосистемных услуг.

26. Обеспечение рентабельности платежей путем избежания чрезмерной выплаты компенсаций получателям является одним из важных средств сокращения потребностей в финансовых ресурсах для программ платежей и может также содействовать обеспечению того, чтобы получателям на внутренних и международных рынках не предоставлялось несправедливое конкурентное преимущество. Меры и механизмы, которые часто называют в числе содействующих обеспечению рентабельности, включают:

- a) определение четких целей и круга полномочий, включая базовые стандарты или исходные показатели для определения прав на получение платежей;
- b) использование, если выполнены определенные условия, *экономических механизмов*, таких как процессы конкурентных торгов;
- c) *устранение политики и программ, порождающих порочные стимулы*. Может получиться, что к добровольным программам стимулирования примкнет мало соответствующих участников, если другая правительственная политика и программы будут искусственно поддерживать привлекательность для них их нынешней практики, пагубно влияющей на биоразнообразие.

27. Денежные положительные меры стимулирования, как правило, связаны с широким диапазоном экологических целей и со столь же широким набором возможных концепций, что в значительной мере затрудняет проведение общей оценки эффективности и рентабельности программ платежей. Например, в контексте сельского хозяйства эффективность *агроэкологических программ* в плане выгод для биоразнообразия, издержек получения таких выгод и распределения данных издержек в значительной степени зависит, как полагают, от концепции и реализации программы, а также от особенностей сельскохозяйственных районов, для которых предназначена программа, и от существующей там общей структуры политики.

28. Во многих эмпирических исследованиях отмечается положительное воздействие агроэкологических программ на биоразнообразие. Вместе с тем указывается также, что выработка общего суждения относительно эффективности агроэкологических программ не представляется возможной ввиду отсутствия результатов достаточно тщательных исследований, и в этой связи был сделан призыв к i) обновлению и усовершенствованию индикаторов и данных; ii) улучшению мониторинга; и iii) проведению сопоставительного анализа эффективности отдельных агроэкологических программ.

### 3. *Международные меры и механизмы стимулирования*

29. Ресурсы и функции биоразнообразия, а также успешная политика и программы, охраняющие или улучшающие такие ресурсы и функции, часто обеспечивают поставки экосистемных услуг международного значения. Поэтому они представляют важную отправную точку для создания стимулов через посредство международного сотрудничества и/или финансирования, например, через посредство *официальной помощи, выделяемой в целях развития на нужды сохранения биоразнообразия*, и через посредство *Глобального экологического фонда*.

30. Кроме того, они служат отправной точкой для разработки и внедрения новаторских *международных механизмов положительного стимулирования*, позволяющих выплачивать вознаграждение за обеспечение такого положительного сопутствующего воздействия. Например, в соответствии с пунктом 6 решения V/15 о мерах стимулирования было предложено изучить практические международные меры в области обмена экосистемными услугами, используя по возможности опыт разработки механизмов, предусмотренных в Киотском протоколе к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата.

## ***В. Непрямые подходы<sup>9/</sup>***

31. *Выплаты в рамках не прямых подходов* производятся в помощь реализации мероприятий или проектов, не предназначенных всецело для сохранения или стимулирования устойчивого

---

<sup>9/</sup> Более подробная информация приводится в разделе II В документа UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11.

использования биоразнообразия, но содействующих достижению таких целей, например, в плане *создания рынков для товаров и услуг, связанных с биоразнообразием*, или *общинных программ управления природными ресурсами*, осуществляемых в нескольких развивающихся странах. Кое-кто утверждает, что такие непрямые подходы являются менее рентабельными, чем прямые подходы, рассмотренные выше. Следует вновь подчеркнуть, что конкретные результаты функционирования непрямого механизма будут зависеть от целого ряда факторов, включая концепцию и реализацию программы, особенности секторов и регионов, для которых разработана программа, и существующую общую структуру политики. Немаловажным является также вопрос финансовой устойчивости.

32. Например, в целом ряде стран выплачиваются денежные средства в помощь переходу на органическое земледелие. Анализ последней литературы, как правило, показывает что поля и фермы системы органического земледелия характеризуются большим биологическим разнообразием, чем объекты, управляемые обычным образом, и что органическое земледелие в большинстве случаев отличается намного более высокими экологическими показателями. Вместе с тем приводятся также доводы о том, что соответствующие публичные блага можно зачастую производить более рентабельно посредством обычного сельского хозяйства в сочетании с другими агроэкологическими мерами, чем путем оказания поддержки органическому земледелию. Более того, указывается, что ограниченная производительность органического земледелия может потенциально усиливать давление с целью преобразования земель в сельскохозяйственные угодья. В отношении же вспомогательных выплат ОЭСР предупреждает, что определенная политика может приводить к снижению конкурентоспособности органических земледельцев в других странах.

#### *Соображения международного характера*

33. В общем контексте создания рынков *устранение или сокращение тарифов на товары, связанные с биоразнообразием*, может выполнять функции положительной денежной меры, стимулирующей сохранение и устойчивое использование соответствующих ресурсов биоразнообразия. В этом плане существует определенная связь с текущими переговорами в рамках ВТО по пункту 31 iii) Дохской декларации министров о сокращении или устранении в соответствующих случаях тарифов и нетарифных барьеров в отношении экологических товаров и услуг. Если определение экологических товаров и услуг, принятое в конечном итоге ВТО, будет также включать товары и услуги, связанные с биоразнообразием, то подобное устранение тарифов будет содействовать активизации рынка таких товаров и услуг, в частности в развивающихся странах.

34. В число важных международных программ, в рамках которых оказывается денежная помощь применению непрямого подхода к созданию и активизации рынков товаров и услуг, связанных с биоразнообразием, в развивающихся странах, входят: Инициатива по биоторговле Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и программа «Экваториальные начинания» в рамках Экваториальной инициативы.

### **III. ОБОБЩЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ АНАЛИЗА ЭФФЕКТИВНОСТИ, ВОЗМОЖНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ И НЕДОСТАТКОВ НЕДЕНЕЖНЫХ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫХ МЕР СТИМУЛИРОВАНИЯ<sup>10/</sup>**

35. В число мер, часто разрабатываемых для обеспечения неденежных стимулов к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, входят, кроме всего прочего:

---

<sup>10/</sup> Более подробная информация приводится в разделе 3 документа UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11.

а) государственная политика, например, в области *просвещения, научных исследований и закупок*;

б) *общинное признание и экологические премии*; а также

с) меры, принимаемые в контексте *создания рынка* товаров и услуг, связанных с биоразнообразием, в том числе посредством введения программ сертификации и маркировки.

36. Более того, во многих случаях *традиционные законы и практика* также содействуют формированию неденежных стимулов к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия.

37. Политика, вводящая так называемые *«зеленые» закупки*, обеспечивает учет экологических аспектов в процессе государственных и организационных закупок. Указывается, однако, что включение вопросов биоразнообразия в контракт на закупку товаров, услуг или работ может оказаться делом достаточно сложным. При этом обращается внимание на возможное отсутствие экологических знаний у должностных лиц, заключающих контракты, и на тот факт, что «зеленые» продукты/услуги могут зачастую быть более дорогими.

38. *Общинное признание и экологические премии* предназначены для поощрения добросовестного корпоративного и иного управления, благоприятствующего сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, и применяются многими Сторонами Конвенции. Одним из важных элементов программ общинного управления природными ресурсами, реализуемым во многих развивающихся странах, является развитие осведомленности и чувства ответственности, которые позволяют в дальнейшем опираться на общинное признание в качестве стимула к осуществлению природоохранной деятельности. Хотя премии обычно включают денежный компонент, но уже само официальное признание общиной или обществом является важным неденежным стимулом к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия.

39. Хотя *создание рынков* нацелено, как правило, на формирование финансовых стимулов для перспективных участников рынка в форме доходов, которые могут быть получены, например, путем сбыта товаров и услуг, связанных с биоразнообразием, рынки зачастую создаются с помощью неденежных средств, таких как устранение барьеров в торговле и передача четко определенных и стабильных прав собственности.

40. *Добровольная сертификация и маркировка* представляют собой важные неденежные стимулы в плане обеспечения потребителям информации о биоразнообразии, и во многих случаях они будут являться одним из ключевых элементов развития рынка товаров и услуг, связанных с биоразнообразием и произведенных устойчивым образом. Однако, тот факт, что многие из данных рынков остаются сегодня относительно небольшими нишевыми рынками и что во многих случаях появляется большое число этикеток, дезориентирующих потребителя, ограничивает эффективность данного подхода. Важно, чтобы такие инструменты не создавали новых преград для доступа на рынки других производителей товаров и услуг, связанных с биоразнообразием, в частности в развивающихся странах.

41. В целом ряде случаев правительства используют также рыночные механизмы для управления ресурсами, находящимися в открытом доступе. Предоставляя конкретные права пользования и позволяя торговать такими правами, они создали рынки разрешенных видов использования ресурсов, которые повысили рентабельность, например, регулирования коммерческих рыбных запасов (в виде *передаваемых индивидуальных квот*) и частного владения лесными угодьями. В качестве еще одного примера можно привести систему смягчения негативных последствий для водно-болотных угодий в Соединенных Штатах Америки, в рамках

которой были созданы стимулы для субъектов частного сектора к учреждению или восстановлению водно-болотных районов, которые могут быть использованы для консервации водно-болотных угодий с целью смягчения последствий.

42. Хотя создание рынков часто оказывается эффективным средством сохранения и устойчивого использования биоразнообразия, но оно сопряжено с необходимостью выполнять ряд важнейших условий и с существующими ограничениями. В частности, стимулы владельцев к устойчивому управлению своими ресурсами распространяются только на элементы биоразнообразия, могущие переходить в частную собственность. Поэтому обеспечение полного диапазона выгод для сохранения и устойчивого использования зачастую требует применения дополнительных нормативных положений или иных видов мер стимулирования.

*Традиционные законы и практика, формирующие положительные стимулы*

43. Многие районы мира с высокой концентрацией биоразнообразия населены коренными и местными общинами, сохраняющими традиционный уклад жизни, которые, как правило, считают себя хранителями и попечителями природы. Тогда как такое поведение может по существу содействовать сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, тем не менее очень трудно делать общие выводы о влиянии традиционных законов и практики на сохранение и устойчивое использование биоразнообразия, в частности учитывая, что численность коренного населения превышает 370 миллионов человек и что существуют тысячи различных групп с самыми разными законами и обычаями.

44. Поддержание традиционной практики может содействовать сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, например, путем сохранения использования традиционных сельскохозяйственных культур. Более того, определенные виды применения традиционных законов и практики могут непосредственным образом стимулировать сохранение и устойчивое использование биоразнообразия. Например:

а) священные места выполняют функции природоохранных территорий, поскольку ограничение доступа к ним и поведения способствует охране важнейших источников воды и также отдельных видов;

б) районы, входящие в зону территориальной ответственности определенного клана, могут выполнять функции охраняемых территорий обитания тотемных видов этого клана;

в) традиционные технологии, как, например, выжигание, являются частью сложной управленческой системы, которая формирует и поддерживает баланс растительности и дикой природы.

45. Местные общины, как и вообще все остальные землевладельцы, склонны применять экологически устойчивую практику, если они полностью уверены в своей территориальной безопасности и обладают местной автономией. И наоборот, ненадежные права собственности и пользования могут стать ограничением, не позволяющим традиционным законам и практике создавать положительные стимулы к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия.

## *Приложение*

### **ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПРИМЕНЕНИЮ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫХ МЕР СТИМУЛИРОВАНИЯ И ИХ ВКЛЮЧЕНИЮ В СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ПРОГРАММЫ, ПОЛИТИКУ ИЛИ СТРАТЕГИИ**

- 1. Сфера применения предложений.** В настоящих предложениях далее конкретизируются предложения по разработке и внедрению мер стимулирования, одобренные шестым совещанием Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии при условии их соответствия национальной политике и законодательству Сторон и их международным обязательствам, путем привлечения внимания к применению положительных мер стимулирования и их включению в соответствующие программы, политику и стратегии, учитывая при этом, что предложения по разработке и внедрению мер стимулирования относятся также к положительным мерам стимулирования сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия.
- 2. Назначение положительных мер стимулирования.** Положительные меры стимулирования могут оказывать воздействие на процесс принятия решений, обеспечивая признание и вознаграждение (денежными и неденежными средствами) деятельности, осуществляемой с целью сохранения и устойчивого использования биоразнообразия.
- 3. Применение денежных положительных мер стимулирования.** Денежные положительные меры стимулирования могут применяться в случаях, когда невозможно организовать реализацию желаемых видов деятельности без финансовой поддержки, или для формирования дифференциала в пользу таких видов деятельности, когда невозможно препятствовать реализации нежелательных альтернатив посредством осуществления других мер.
- 4. Соответствие международным обязательствам.** Положительные меры стимулирования следует применять при соблюдении международных обязательств.

#### *А. Разработка положительных мер стимулирования*

- 5. Пакет мер.** Для эффективного устранения первопричины утраты биоразнообразия понадобится разработать пакет, включающий широкий набор инструментов. Применение положительных мер стимулирования зачастую требует дополнительного применения нормативных положений или других инструментов в целях обеспечения рентабельности функционирования.
- 6. Ориентирование и гибкость.** Положительные меры стимулирования должны быть ориентированы на достижение наиболее ценных результатов с точки зрения сохранения и устойчивого использования биоразнообразия. Поэтому инструменты должны быть достаточно гибкими, чтобы их можно было адаптировать для реализации различных приоритетов и к конкретным обстоятельствам, а также к определенным особенностям рассматриваемых экосистем или биологического ресурса; универсальных инструментов не существует. Во всех случаях географический масштаб меры следует приводить в соответствие с пространственным аспектом проблемы управления биоразнообразием.
- 7. Точное определение четких целей, целевых задач и соответствующих индикаторов.** Установление четких целей и целевых задач, связанных с фиксированным сроком, разработанных на основе анализа их эффективности и ориентированных на достижение конкретных результатов, будет содействовать обеспечению рентабельности меры и сведению к минимуму риска непредвиденной реакции целевых участников, и облегчит также проведение мониторинга и

оценки мер стимулирования, и обеспечит полезную информацию для определения необходимости принятия корректирующих мер.

8. **Точное определение базовых стандартов или исходных показателей.** Базовые стандарты или исходные показатели, ориентированные на достижение конкретных результатов, могут служить в качестве эталонного уровня для определения соответствия целевых участников требованиям, регулирующим их включение в ту или иную меру стимулирования, и будут таким образом также содействовать обеспечению ее рентабельности.

9. **Учет традиционных законов и практики.** Традиционные законы и практика коренных и местных общин зачастую создают важные неденежные стимулы к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия. В таких случаях все новые меры стимулирования должны быть согласованы с традиционными законами и практикой и разработаны с их учетом, поощряя их более широкое применение.

### ***В. Организационные требования***

10. **Создание или усовершенствование учреждений.** Для эффективного осуществления положительных мер стимулирования нередко предполагается существование конкретных организационных условий, в которых их можно успешно внедрять. В частности для их успешного осуществления требуется наличие учреждений, которые могут, кроме всего прочего обеспечивать проведение эффективного мониторинга деятельности и здоровья экосистем, разрешение конфликтов, координацию поведения отдельных субъектов и распределение и соблюдение прав и обязанностей. Следует уделять внимание созданию надлежащих организационных структур для разработки, осуществления, мониторинга и обеспечения соблюдения положительных мер стимулирования.

11. **Привлечение к работе субъектов деятельности и коренных и местных общин.** Учреждениям следует внедрить механизмы, обеспечивающие всемерное и эффективное участие соответствующих субъектов деятельности и коренных и местных общин в разработке, осуществлении и мониторинге мер стимулирования. Данные механизмы должны также включать развитие консультативных процессов среди соответствующих государственных учреждений для обеспечения эффективного сотрудничества и интеграции политики различных отделений и уровней правительства.

12. **Выявление соответствующих экспертов и субъектов деятельности.** В дополнение к соответствующим правительственным структурам и высшим должностным лицам, экспертам и ученым в число субъектов деятельности должны быть включены представители частного сектора и соответствующих неправительственных организаций.

13. **Роль неправительственных организаций и частного сектора.** Неправительственный и частный сектора могут играть важную роль в изыскании возможностей сохранения и устойчивого использования биоразнообразия и в поощрении или инициировании разработки и осуществления положительных мер стимулирования, независимо от государственных учреждений и/или в сотрудничестве с ними.

14. **Прозрачность.** Учреждения, разрабатывающие или внедряющие положительные меры стимулирования, должны функционировать прозрачным образом. Распространение соответствующей информации играет ключевую роль в эффективной реализации положительных мер стимулирования, обеспечивающих сохранение и устойчивое использование биоразнообразия.

### *C. Интеграция политики*

15. **Интеграция политики.** Интеграцию политики следует проводить для достижения взаимодействия и последовательности положительных мер стимулирования, обеспечивающих сохранение и устойчивое использование биоразнообразия, и другой политики, программ и стратегий, например, посредством предотвращения дублирования деятельности или обеспечения того, чтобы существующая политика, программы и стратегии не противоречили принимаемым мерам.

16. **Механизмы консультаций и сотрудничества.** Создание официальных каналов и механизмов консультаций и сотрудничества среди соответствующих правительственных учреждений является важным средством обеспечения эффективной интеграции политики различных отделений и уровней правительства.

17. **Четкое определение прав на землю и прав собственности.** Политика, программы и стратегии, касающиеся прав на землю и прав собственности, являются важной областью интеграции политики. Четко определенные права на землю и права собственности являются одним из важных факторов успешного осуществления положительных мер стимулирования.

18. **Распределительные последствия и борьба с нищетой.** При разработке и осуществлении мер стимулирования следует учитывать любое возможное воздействие на распределение доходов. Осуществление положительных мер стимулирования должно содействовать борьбе с нищетой.

19. **Устранение политики и программ, порождающих порочные стимулы.** Устранение политики и программ, порождающих порочные стимулы, повышает рентабельность денежных положительных мер стимулирования и будет содействовать согласованности политики.

20. **Международные меры и механизмы стимулирования.** Ресурсы и функции биоразнообразия, а также успешная политика и программы, охраняющие или улучшающие такие ресурсы и функции, часто обеспечивают поставки экосистемных услуг регионального или глобального значения. Можно предусмотреть разработку и внедрение новаторских международных механизмов положительного стимулирования для выплаты вознаграждения за обеспечение таких услуг. Например, можно было бы изучить практические международные механизмы с целью выявления способов выплаты вознаграждения за обеспечение экосистемных услуг глобального значения, используя по возможности опыт разработки механизмов, предусмотренных в Киотском протоколе к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата.

### *D. Повышение осведомленности общественности и выработка информации и обмен ею*

21. **Важное значение информации и осведомленности.** Повышение осведомленности общественности путем обеспечения информации о ценности биоразнообразия и о проблемах управления им может само по себе быть одной из положительных мер стимулирования и может также быть одним из ключевых неперенных условий эффективного и целенаправленного осуществления других мер, обеспечивающих сохранение и устойчивое использование биоразнообразия.

22. **Повышение осведомленности общественности о ценности биоразнообразия и о системах биоразнообразия.** Следует продолжить разработку и применение таких инструментов, как оценка экологических последствий, стратегическая экологическая оценка и методы проведения оценок, с целью проведения оценки и обеспечения понимания ценности ресурсов и функций биоразнообразия и связанных с ними экосистемных услуг при различных местных

условиях и функциональных возможностях и оказания в этой связи содействия повышению осведомленности.

23. **Информационные системы для создания рынка.** Следует непрерывно поощрять сбыт товаров и услуг, содействующих сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, например путем разработки, улучшения и более широкого применения добровольных инструментов, стимулирующих информирование потребителей о биоразнообразии при принятии ими решений о покупках, включая (в соответствующих случаях) добровольные стандарты, добровольные программы сертификации и маркировки или просветительские кампании. Данные инструменты не должны создавать новых преград для доступа на рынки производителей товаров и услуг, связанных с биоразнообразием, и не должны приводить к чрезмерным издержкам для них, в частности в развивающихся странах.

24. **Общинное признание.** Во многих случаях существующие системы ценностей и верований национальных сообществ и также местных и коренных общин обеспечивают важную отправную точку для создания стимулов к сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия. Данное средство воздействия можно использовать, распространяя информацию о наилучшей экологической практике посредством присуждения экологических наград и призов, что будет таким образом содействовать общинному признанию экологических преимуществ.

### ***Е. Финансирование***

25. **Адекватное финансирование.** Необходимо обеспечивать адекватное финансирование, включая в соответствующих случаях начальное финансирование, для разработки и осуществления положительных мер стимулирования, и в частности денежных положительных мер стимулирования, а также для эффективного управления, мониторинга и обеспечения соблюдения норм и для создания потенциала.

26. **Международное финансирование.** Дальнейший учет вопросов биоразнообразия в двусторонних и многосторонних процессах финансирования и в программах и стратегиях развития и включение этих вопросов в такие процессы, программы и стратегии будет укреплять международные инициативы по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия.

27. **Рентабельность.** Следует уделять надлежащее внимание обеспечению рентабельности положительных мер стимулирования, и в частности денежных положительных мер стимулирования. Для обеспечения рентабельности конкретной меры можно предусмотреть целый ряд не исключающих друг друга мероприятий:

а) можно организовать в преддверии принятия решений проведение сравнительного научного исследования относительной рентабельности различных вариантов политики, имеющихся в распоряжении для решения конкретной проблемы управления биоразнообразием, чтобы выбрать таким образом самый оптимальный вариант;

б) использование, если выполнены условия успешного их применения, дополнительных экономических механизмов, таких как процессы конкурентных торгов, может повысить рентабельность и сократить возможности чрезмерной выплаты компенсаций;

в) может получиться, что к добровольным программам стимулирования примкнет мало соответствующих участников, если другая правительственная политика и программы будут искусственно поддерживать привлекательность для них их нынешней практики, пагубно влияющей на биоразнообразие. Поэтому устранение политики и программ, порождающих

порочные стимулы, будет содействовать повышению рентабельности программ денежного стимулирования;

d) можно использовать новаторские механизмы финансирования, такие, например, как возобновляемые фонды или частно-государственные партнерства, возможно, при участии и финансовом содействии неправительственных организаций, частного сектора и/или любых непосредственных потребителей конкретных экосистемных услуг.

#### *F. Создание научного, технического и людского потенциала*

28. **Обеспечение понимания потенциальной ценности ресурсов биоразнообразия.** Важным представляется создание научного, технического и людского потенциала, в том числе посредством подготовки кадров и просвещения, в целях поощрения развития экспертных знаний и понимания касательно потенциальной ценности ресурсов биоразнообразия и разработки и осуществления положительных мер стимулирования, таких как создание рынков, позволяющих обеспечивать понимание таких ценностей биоразнообразия.

29. **Подготовка кадров и просвещение в среде местных производителей.** Можно изучить вопрос о реализации программ подготовки кадров и просвещения для мелких и средних производителей с целью осведомления их о потенциальных рыночных возможностях, содействующих сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, и создания условий, позволяющих им воспользоваться данными возможностями. В таких программах может быть также предусмотрено создание потенциала и финансирование для разработки и добровольной сертификации продуктов, производство которых не наносит вреда биоразнообразию.

30. **Создание потенциала неправительственных организаций.** Можно изучить вопрос о необходимости создания мощных и эффективных неправительственных организаций, располагающих экспертными знаниями, которые позволяют им выступать в качестве партнеров для сотрудничества и оказывать помощь правительствам и другим субъектам посредством проведения научных исследований и выработки политических рекомендаций, а также посредством разработки и осуществления положительных мер стимулирования.

-----