

ПОДГОТОВКА ПРОЕКТА ДЛЯ ПОЛУЧЕНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГЭФ

Практическое занятие

ВВЕДЕНИЕ

В настоящем примере для анализа приводится описание вымышленной страны, но с реальными проблемами и возможностями. В центре внимания данного учебного примера находится поиск эффективных и результативных способов увеличения ряда разнообразных выгод для окружающей среды за счет взаимоусиливающего сочетания и корректировки мероприятий, которые предлагается провести в отношении лесных массивов и более широкого ландшафта. При этом имеется в виду рассмотреть возможности расширения масштабов сохранения лесов (биоразнообразия), более активного использования лесов как поглотителей углерода (изменение климата), обеспечения экологически безопасного обращения с химическими веществами (СОЗ), а также сохранения или расширения объема агроэкосистемных услуг в целях поддержания устойчивости источников существования местных общин (деградация почв) таким образом, чтобы это обеспечивало получение синергических дополнительных выгод; в целом это можно будет рассматривать как межтематический проект в области устойчивого лесопользования / СВОД-Плюс (УЛП/СВОД+) в рамках ГЭФ-5.

Страна, описываемая в настоящем примере, - Корнибия - подписала и ратифицировала большинство международных договоров и конвенций, в том числе по вопросам биоразнообразия, изменения климата, токсичных химических веществ и борьбы с опустыниванием. В 2010 году власти Корнибии были проинформированы о том, что ассигнования по СПРР, выделенные стране в рамках ГЭФ-5, распределились следующим образом: 3 млн. долл. США на тематическую область «Биоразнообразие» (БР), 5 млн. долл. США – на тематическую область «Изменение климата» (ИК) и 2 млн. долл. США – на тематическую область «Деградация почв» (ДП). Кроме того, зарезервированные ресурсы в размере 2 млн. долл. США ассигнованы на тематическую область «Химические вещества».

СТРАНА: КОРНИБИЯ

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА. Корнибия – страна с численностью населения 50 млн. человек, её валовой внутренний продукт на душу населения составляет 2 271 долл. США. В стране два крупных города с постоянно увеличивающимся числом жителей – в каждом из них оно приближается к 5 млн. человек. Основу экономики Корнибии составляют сельское и лесное хозяйство (производство картофеля, пшеницы, сахарной свеклы, кукурузы, риса, бобов, баранины, шерсти, говядины и древесины), туризм, а также развивающаяся электронная и металло обрабатывающая промышленность. Иностранцев продолжают привлекать общая политическая стабильность в стране и высокий уровень образования в городах, а туризм остаётся источником иностранной валюты. Нерешенными проблемами для правительства остаются высокий дефицит внутреннего и внешнего платежного баланса, существенный внутренний долг, а также бедность и низкий образовательный уровень сельского населения. По мере развития перерабатывающей промышленности население в поисках более благоприятных возможностей трудоустройства переселяется в два крупнейших города. Снижение инфляции продолжает оставаться сложной проблемой из-за роста цен на импортные товары, инертности рынка труда и дефицита бюджета. Объемы выбросов парниковых газов резко возрастают из-за увеличения спроса на транспортные перевозки, отопление и освещение, а также из-за роста перерабатывающей промышленности.

ЗЕМЕЛЬНЫЙ ФОНД. Площадь Корнибии составляет около 80 млн. гектаров. В 1970-х и 1980-х годах значительные участки лесов Корнибии были вырублены для нужд животноводства и земледелия. В 1950 году леса занимали более половины территории Корнибии, а к 2000 году их площадь сократилась до 25% территории страны. Обезлесению способствовали как архаичные меры политики, в том числе дешевые кредиты на развитие животноводства, законодательство о праве собственности на землю, поощрявшее сведение лесов, и быстрое развитие дорожной сети, так и бедность сельских жителей и отсутствие у них экономических возможностей. В 1990-е годы с помощью средств, предоставленных ГЭФ, было создано несколько охраняемых районов, предназначенных для сохранения биоразнообразия, и темпы обезлесения замедлились. Значительные территории, на которых леса были сведены относительно давно, особенно вблизи средних по размерам городов, серьезно деградируют из-за чрезмерного выпаса скота и неудовлетворительных методов ведения сельского хозяйства. Около 60% оставшихся лесов – в общей сложности, 12 млн. гектаров – расположены на находящихся в частной собственности землях за пределами национальных парков и биологических заказников. Примерно 6 млн. гектаров из них – это девственные леса, половине из которых угрожает обезлесение; 2 млн. гектаров занимают сильно деградированные леса; небольшая часть ранее обезлесенных территорий засажена быстрорастущими деревьями, используемыми местными жителями на дрова. 100 000 гектаров зарезервированы для коренного населения, однако последнее заявляет также о своем праве собственности на половину земель национальных заказников и на 1 млн. гектаров лесов, находящихся в частном владении.

КАК СТРАНА ВИДИТ СВОЕ БУДУЩЕЕ? Корнибия занимала 30-е место в списке 146 стран по Индексу экологической устойчивости, который анализирует деятельность стран и их способность защитить окружающую среду в ближайшие десятилетия, учитывая при этом инвестиции в природные ресурсы, уровни загрязнения в прошлом и настоящем, и меры по охране и рациональному использованию окружающей среды, однако в новейшей версии Индекса страна опустилась на 33-е место. Корнибия по-прежнему остается в списке 30 стран мира с самым высоким уровнем биоразнообразия – здесь обитает свыше 9000 известных видов животных и растений (амфибий, птиц, млекопитающих, рептилий и сосудистых растений), однако в стране было проведено лишь небольшое число биологических обследований. Для защиты хотя бы части своих обширных природных богатств Корнибия разработала модель Системы охраняемых территорий, которая сегодня охватывает примерно 15% территории страны (часть охраняемых территорий – это болота и саванны). В стране активно действуют природоохранные НПО, планирующие дополнить Систему охраняемых территорий сетью биологических коридоров, которые призваны обеспечить эффективность и действенность Системы и сыграть важную роль в миграции и распространении растений и животных, снижая, тем самым, уязвимость охраняемых территорий к угрозам местного и глобального характера.

Несмотря на все эти меры, позиции страны в Индексе ухудшились, главным образом, из-за загрязнения воздуха вследствие неудовлетворительной утилизации городских отходов, накапливающихся из-за роста городского населения и развития обрабатывающей промышленности. Согласно Новому Индексу будущего мировой экономики, анализирующему перспективы экономического развития стран, Корнибия входит в число 25 наиболее перспективных стран из 150 включенных в индекс, что объясняется прогнозируемой отдачей от капиталовложений в обрабатывающую промышленность, наличием рабочей силы, относительно низкими производственными затратами, наличием местного сырья и расположением двух крупнейших городов на побережье – портовые сооружения в обоих этих городах сравнительно невелики, но имеют возможности расширения.

Один из этих городов – ключевой порт континента – является важным транспортным узлом для импорта и экспорта сырьевых товаров. С учетом дешевизны рабочей силы и низких стандартов охраны окружающей среды, возникает проблема ввоза отработанного электронного оборудования с целью его переработки. Такие электронные устройства разбираются вручную и сжигаются с целью извлечения сырья, необходимого для развивающейся электронной промышленности. В Совет по туризму Корнибии поступает всё больше жалоб от туристических групп на переполненный аэропорт, сложности с посадкой на рейсы, рост цен на услуги и нехватку общественных туалетов и питьевой воды. Дороги, ведущие в национальный парк Краун Джуэл и в другие популярные заказники, перегружены и находятся в плохом состоянии, а запросы на размещение вблизи от этих мест не удовлетворяются.

Выборные должностные лица и граждане выражают гордость ведущей ролью, которую страна играет в деле сохранения биоразнообразия на охраняемых территориях и устойчивого лесопользования, однако при этом граждане настоятельно требуют не только чистого воздуха и чистой воды, но и рабочих мест, современных удобств, удобных для проживания городов и возможностей получить образование.

ТЕКУЩАЯ ПОЛИТИКА. В 1998 году с принятием Закона о лесах №7575 была создана правовая база, включавшая в себя определение роли государства в сфере защиты лесов, поощрения и облегчения деятельности в секторе лесного хозяйства, обязательство проводить восстановление лесов в течение трех лет после лесозаготовок, отдавая при этом предпочтение местным видам, а также снижение ставки налога на имущество для лесов, в отношении которых действует план лесопользования, отвечающий утвержденным государством критериям устойчивого лесопользования.

В 2003 году были введены «туристические» налоги на номера в отелях, услуги по прокату автомобилей и судов, авиабилеты и услуги гидов. 30% поступлений от этих налогов направляются на выплаты по займам, за счет которых были созданы парки и экологические заказники, а также на покрытие расходов по содержанию и восстановлению государственных земель.

В 2004 году страна пересмотрела свое законодательство об организации сбора и удаления отходов, в том числе вредных и бытовых отходов. С учетом роста производства, импорта и экспорта электроники, правительство поставило цель навести порядок в неофициальной практике переработки электронного мусора и создать к 2015 году предприятия и мощности, соответствующие установленным стандартам. В 2000 году в стране было официально запрещено использовать пестициды из числа СОЗ, однако, ввиду их низкой стоимости, опасность их нелегального применения по-прежнему сохраняется.

В Корнибии, в таких сферах, как биоразнообразие, природные ресурсы, землевладение и рациональное использование химических веществ, действует хорошо проработанное законодательство об охране окружающей среды, что отчасти связано с осуществлением в прошлом в стране проектов при поддержке со стороны ГЭФ, однако осуществление соответствующей политики пока еще является сравнительно новым делом. В 2004 году в Корнибии был принят знаковый Конституционный закон об охране окружающей среды, содержащий руководящие указания касательно деятельности в отношении целого ряда отраслей и ресурсов (охраняемые территории, морские ресурсы, ресурсы прибрежных районов, водно-болотных угодий и биоразнообразия, а также лесные, воздушные, водные, почвенные и энергетические ресурсы), а также по многим иным вопросам (управление и участие общественности, образование и исследования в сфере охраны окружающей среды, факторы воздействия на окружающую среду, землеустройство, санкции, природоохранная

служба, загрязнение воздуха, загрязнение почв, переработка материалов и экологически безопасное производство).

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГЭФ В КОРНИБИИ В ПРЕДШЕСТВУЮЩИЙ ПЕРИОД

Портфель проектов ГЭФ в Корнибии в последние два десятилетия состоял из ряда отдельных инициатив, утверждавшихся и осуществлявшихся относительно независимо друг от друга. 40% средств ГЭФ, предоставленных Корнибии, были использованы на 5 мероприятий в тематической области «изменение климата», а 55% - на 5 мероприятий в тематической области «биоразнообразие». В общей сложности, ГЭФ предоставил на эти цели 60 млн. долл. США, что позволило привлечь на цели основного софинансирования проектов 205 млн. долл. США.

В центре внимания ранее осуществлявшихся в Корнибии проектов в тематической области «биоразнообразие» находились вопросы:

- разработки политики поддержки районов сохранения биологического разнообразия
- инвентаризации биоразнообразия, особенно наращивания потенциала в этой сфере агробиоразнообразия
- создания биологических коридоров
- создания охраняемых территорий

В центре внимания проводившейся ранее работы в тематической области «изменение климата» находились вопросы:

- развития экологически устойчивого городского транспорта
- использования возобновляемых энергоресурсов (биомассы) и, особенно, наращивания потенциала в этой сфере
- энергоэффективности

Проводившиеся ранее мероприятия в сфере рационального использования химических веществ помогли стране разработать собственный Национальный план осуществления и определить приоритеты последующей деятельности:

- переработка и утилизация бытовых отходов
- внедрение альтернатив пестицидам из числа СОЗ в сельском хозяйстве
- рекультивация и восстановление загрязненных зон во избежание выбросов HCO₃ и ртути

Был также осуществлён один проект в области борьбы с деградацией почв, направленный на оказание технического содействия и наращивание потенциала в целях снижения масштабов эрозии почв.

Учреждением-исполнителем в отношении 53,2% средств, предоставленных ГЭФ Корнибии с 1992 года, выступал Всемирный банк. Банк принял участие в осуществлении 5 операций – 4

ПМП (1 в тематической области «биоразнообразии» и 3 в тематической области «изменение климата») и 1 СМП в тематической области «биоразнообразии».

Другим учреждением-исполнителем, осуществившим значительную долю проектов ГЭФ в Корнибии, является ПРООН (45,5% средств, предоставленных ГЭФ). ПРООН приняла участие в 2 ПМП (по одному в тематических областях «биоразнообразии» и «изменение климата»), 2 СМП (оба в тематической области «биоразнообразии») и 3 мероприятия в рамках стимулирующей деятельности (1 - в сфере биоразнообразия, 1 - в сфере изменения климата и 1 – в сфере борьбы с деградацией почв). ЮНЕП выполнила ЭО для разработки Национального плана осуществления для Колумбии.

ВОЗМОЖНЫЕ ОБЪЕКТЫ ПОМОЩИ СО СТОРОНЫ ГЭФ

В Корнибии рассматривается вопрос о возможности проведения масштабных мероприятий, которые могут претендовать на получение помощи со стороны ГЭФ.

1. **Биологический коридор Краун Джуэл** соединяет Национальный парк Краун Джуэл с расположенным к востоку от него национальным парком и близлежащим биосферным заповедником, находящимся в горном массиве Южный Зунато. Площадь коридора – 106 647 га, 85% из которых – частные земли, покрытые густыми первичными и вторичными лесами и принадлежащие двум собственникам. Это одно из немногих известных мест обитания местной птицы *туки*, привлекающее туристов из самых разных районов мира. НПО «Всемирный фонд изучения птиц» достигла принципиальной договоренности с двумя собственниками о выкупе права на разработку месторождений полезных ископаемых в этом коридоре за 20 млн. долл. США, при условии, что в течение следующих трех лет удастся собрать 10 млн. долл. США на выкуп этого участка земли у собственников. Каждый из собственников снизил цену на 1 млн. долл. США, что равносильно дополнительному добровольному взносу в 2 млн. долл. США на проведение этого мероприятия. Еще 2 млн. долл. США понадобятся на подготовку этих земельных участков (топографическую привязку, межевание и обновление карт) к включению в систему охраняемых территорий. Каждый гектар леса поглощает примерно 3,66 т CO₂ (в эквиваленте) в год, однако в случае сведения лесов выбросы будут составлять 100 т углерода с гектара в год. В случае участия Корнибии в программе СВОД-Плюс некоторые из этих первичных лесов могли бы стать местом проведения мероприятий, направленных на получение выгод от поглощения углерода лесами.
2. **Зунато Территория** расположен в охраняемом районе, где произрастают первичные и вторичные леса, в горном массиве Южный Зунато вблизи биосферного заповедника. Предполагаемый биологический коридор может занимать находящуюся в частной собственности территорию площадью 15 000 га, на которой расположен один из

немногих сохранившихся на юге Корнибии лесов, и где существуют уникальные популяции биологических видов, сформировавшиеся в этом горном массиве. Угрозу для этого района создает его возможное хозяйственное использование, а территория площадью около 5 000 гектаров требует рекультивации вследствие её неудовлетворительного использования в прошлом. Идею создания коридора решительно поддерживают местные экологические движения, а также местные организации, что связано, в основном, с появлением реальной возможности развития в настоящем и будущем экотуризма в этом районе, обеспечения водой расположенных здесь общин и гостиниц, а также с тем, что этот район является местом обитания еще сохранившихся в этой местности диких животных и дикорастущих растений. Выкуп у землевладельцев сервитута с целью выведения земель из хозяйственного оборота обойдется в 1 млн. долл. США, причем юридическая компания «Доверие» предлагает оказать юридические услуги стоимостью 500 000 долл. США, что, как ожидается, покроет расходы на юридическое обеспечение выкупа сервитута. Еще 1 млн. долл. США понадобится на подготовку земель к включению в систему охраняемых территорий. Местные экологические движения уже собрали 500 000 долл. США. Каждый гектар леса поглощает примерно 2 т CO₂ (в эквиваленте) в год, однако в случае сведения лесов выбросы будут составлять 75 т углерода с гектара в год. В этом районе возможно проведение жизнеспособных мероприятий, направленных на получение выгод от поглощения углерода лесами, а быть может, и от борьбы с деградацией почв.

3. Во взаимодействии со Службой охраны природы Корнибии жители десяти общин, расположенных по соседству с горным массивом Южный Зунато, организовали восстановление 30 000 га земель, масштабы эрозии которых возрастают и создают угрозу для обеспечения этих общин водой. Первоначально эти земли были покрыты лесом, однако затем лес был вырублен, и в течение 20 лет здесь велось земледелие. **План десяти общин**, в принципе, позволит восстановить леса в этом районе и обеспечить устойчивое лесопользование. Предполагается, что в районах, расположенных ближе всего к охраняемым территориям, будут восстановлены аборигенные древесные породы, и будет налажено лесопользование с длинной ротацией, причем примерно 10 000 га в непосредственной близости от общин (деревень/посёлков) планируется засадить быстрорастущими породами, и пользование этими участками будет организовано таким образом, чтобы обеспечить потенциально устойчивое обеспечение электростанции на биотопливе, которую планируется построить в отдаленном будущем для снабжения общин электричеством. Этот район станет первым относительно большим районом восстановления лесов и первым в Корнибии, где будут выращиваться аборигенные породы деревьев. Лесоводческая организация Зунато согласилась предоставить консультационные услуги, семена и саженцы аборигенных пород деревьев, оборудование и материалы

на 1 млн. долл. США. Десять общин обязуются безвозмездно выполнить работы на 100 000 долл. США, однако требуется еще 2 млн. долл. США. Служба охраны природы Корнибии предоставит техническую помощь для осуществления проекта на 1 млн. долл. США в натуральном выражении. Как ожидается, каждый гектар быстрорастущего леса будет поглощать 14,8 т CO₂ (в эквиваленте) в год, тогда как один гектар аборигенного леса поглощает 7,3 т CO₂ (в эквиваленте) в год.

4. Национальная система инвенторизации и мониторинга углерода в лесах.

Правительство Корнибии разработало в рамках пилотных проектов системы измерения для составления кадастров парниковых газов, однако система инвентаризации и мониторинга углерода в лесах в стране пока отсутствует. Согласно расчетам, разработка и введение в действие системы инвентаризации для страны подобного размера и с такой площадью лесов обойдется примерно в 15 млн. долл. США, а ежегодные затраты на ее эксплуатацию будут составлять 3 млн. долл. США. ФАО предложила Корнибии 8 млн. долл. США на разработку системы инвентаризации углерода. По мнению властей Корнибии, в стране необходимо рассчитать исходные показатели для рынков углерода и мероприятий в рамках СВОД-Плюс для 6 млн. га первичных лесов, половина из которых находится под угрозой, а также возможности насаждения лесов там, где они ранее были сведены, и восстановления обширных лесных массивов, существовавших здесь ранее. По мнению властей Корнибии, эти расходы оправданны, поскольку создание системы инвентаризации обойдется немногим менее 10 млн. долл. США, а в будущем расходы на ведение кадастра можно будет с большой долей вероятности покрывать за счет средств, поступающих на осуществление мероприятий в рамках СВОД-Плюс.

5. Утилизация бытовых отходов и регулирование пестицидов.

По мере быстрого роста крупнейших городов правительство сталкивается с проблемой нарастания объемов бытовых отходов. Первоначально такие отходы просто складировались на полигонах на значительном удалении от жилых районов. Площади подобных полигонов увеличивать далее нет возможности из-за нехватки земли. Правительство рассчитывает использовать ресурсы ГЭФ для внедрения полного цикла переработки бытовых отходов и найти оптимальные технологии для их окончательной утилизации. Из-за существования в стране обширного сельскохозяйственного сектора здесь накопилось много пестицидов из числа CO₃, выведенных из употребления после наложения на них запрета в 2000 году, и эти запасы, хранящиеся в крестьянских хозяйствах, нуждаются в безопасном хранении и утилизации во избежание загрязнения почвы или воды. Правительство рассчитывает также воспользоваться помощью со стороны ГЭФ для создания системы инвентаризации загрязненных участков, чтобы в будущем провести, при наличии средств, их рекультивацию и восстановление.

ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ СТОРОНЫ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Оценка социальной ситуации показывает, что жители местностей, где предполагается проведение мероприятий по созданию биологических коридоров, относятся к беднейшим категориям населения страны, имеющим наиболее ограниченный доступ к общественным услугам. Результаты исследований показывают также, что женщины особенно уязвимы к бедности, и что они более всего способствуют деградации лесов, поскольку именно они собирают дрова в лесах. Уязвимой категорией является также коренное население.

Предполагается, что среди работников, прошедших обучение методам подготовки земли к использованию в качестве коридоров или ее рекультивации, не менее 20% составят женщины и не менее 30% - представители коренного населения. Выгодной будет и постоянная занятость, необходимая для поддержания непрерывного успешного процесса восстановления лесов. Дополнительные группы поддержки могли бы помочь местному населению в создании малых предприятий туристической направленности. Работникам и той, и другой категории необходимо пройти обучение на случай проведения работ по инвентаризации и мониторингу.

Несмотря на то, что возможные исходные проекты уже были относительно хорошо подготовлены, был проведен региональный семинар с участием заинтересованных сторон из числа представителей государственного и частного сектора. С точки зрения разработки проекта, к числу основных итогов семинара относятся следующие:

- Местное население относится к коридорам неоднозначно. Нет ясности относительно того, как коридоры могут изменить их жизнь и источники существования.
- Некоторые НПО высказали обеспокоенность по поводу проведения лесозаготовок на частных землях.
- Некоторые заинтересованные стороны выразили обеспокоенность по поводу возможных последствий туризма для птиц *туки*.
- Некоторым землевладельцам непонятен принцип выкупа сервитута с целью выведения земель из хозяйственного оборота. В данном случае необходима дополнительная разъяснительная работа.
- Туристические компании поддерживают идею коридоров и восстановления лесов, однако считают, что города нуждаются в более эффективных и современных транспортных системах.
- Все поддерживают идею поглощения углерода и сокращения выбросов углерода, и хотели бы, чтобы больше средств выделялось на посадки деревьев и очищение воздуха.
- Работа, обеспечивающая заработок на уровне прожиточного минимума, крайне важна для местного населения. Если на местах не будет работы, местные жители могут, в конечном итоге, перебраться в города.

ПРЕДЛАГАЕМЫЙ ПРОЕКТ (ПРОЕКТЫ)?

Власти Корнибии заинтересованы в проведении четырех возможных мероприятий. Они собирают группу экспертов для обсуждения возможностей финансирования, изучения возможности переформатировать некоторые базовые мероприятия таким образом, чтобы их результаты можно было рассматривать как соответствующие целям, которые преследует финансирование ГЭФ, а в случае положительного ответа на этот вопрос – выработки предложений о возможном использовании ассигнований ГЭФ на проведение этих мероприятий.

В случае осуществления всех описанных выше мероприятий сумма перечисленных расходов составит **40,26 млн. долл. США**.

- Вместе с тем, если эти мероприятия будут осуществляться как индивидуальные или комбинированные проекты ГЭФ, плата учреждению-исполнителю составит, как ожидается, **10%**.
- Разрешается предусмотреть **расходы на управление проекта** в размере до **5%**, однако необходимость таких расходов следует обосновать. Власти Корнибии указали, что могут выделить **1 млн. долл. США наличными** на осуществление этих мероприятий, однако эти средства будут взяты из ассигнований на реконструкцию аэропорта в столице страны.

Группе экспертов необходимо принять решение относительно вынесения возможного проекта на рассмотрение ГЭФ. Какие мероприятия Вы бы рекомендовали осуществить? Какими могут быть глобальные экологические выгоды? Какие объемы средств Вы бы порекомендовали выделить из ассигнований СПРР ГЭФ, и в каких тематических областях?

Другие вопросы для обсуждения приводятся в раздаточных материалах.