



**Конференция Сторон
Комитет по науке и технике
Четырнадцатая сессия**

Нью-Дели, Индия, 3–6 сентября 2019 года
Пункт 2 а) предварительной повестки дня
**Вопросы, связанные с программой работы Механизма
научно-политического взаимодействия
на двухгодичный период 2018–2019 годов
Предоставление уточненных руководящих указаний
по осуществлению концепции нейтрального баланса
деградации земель (НБДЗ), согласно цели 1**

**Ориентированные на выработку политики
рекомендации, вытекающие из руководящих указаний
по осуществлению концепции нейтрального баланса
деградации земель, согласно подцелям 1.1 и 1.2
программы работы Механизма научно-политического
взаимодействия на двухгодичный период
2018–2019 годов**

Обобщающий доклад Исполнительного секретаря

Резюме

В своем решении 21/COP.13 Конференция Сторон просила Механизм научно-политического взаимодействия (МНПВ), в рамках цели 1 своей программы работы на 2018–2019 годы, предоставить уточненные руководящие указания по осуществлению концепции нейтрального баланса деградации земель (НБДЗ) согласно подцели 1.1 *Предоставление консультаций по вопросам разработки и осуществления стратегий и инициатив по НБДЗ, которые обеспечивают многочисленные выгоды для окружающей среды и развития, а также синергизм с другими рио-де-жанейрскими конвенциями, в частности в контексте действий по адаптации к изменению климата и смягчению последствий изменения климата* и подцели 1.2 *Предоставление научных данных о потенциальном вкладе НБДЗ в повышение благосостояния, расширение диапазона источников средств к существованию и улучшение экологических условий населения, затронутого опустыниванием/деградацией земель и засухой (ОДЗЗ)*.

МНПВ сосредоточил свою работу на этих двух подцелях, определив наиболее острые потребности с точки зрения научной информации, требуемой для разработки будущей политики и осуществления руководства в отношении разработки и осуществления мероприятий, направленных на достижение НБДЗ.



В рамках подцели 1.1 МНПВ проанализировал ключевую роль почвенного органического углерода (ПОУ) в достижении НБДЗ и извлечении множественных экологических выгод и выгод в плане развития, а также потребность в решении проблем, связанных с измерением и мониторингом ПОУ. По итогам этой работы МНПВ подготовил технический доклад, в котором содержатся руководящие указания, призванные помочь странам: а) определить, какие технологии устойчивого управления земельными ресурсами и подходы к поддержанию и повышению уровня ПОУ соответствуют их условиям; и б) оценить и отслеживать ПОУ для целей планирования землепользования и мониторинга НБДЗ.

Что касается подцели 1.2, то, проведя глобальное обследование опыта тех заинтересованных сторон и Сторон Конвенции, которые участвуют в деятельности по линии НБДЗ, уже утвердили целевые показатели НБДЗ и находятся на ранних этапах осуществления мероприятий, направленных на достижение НБДЗ, МНПВ выяснил, что основную проблему для реализации потенциального вклада НБДЗ в повышение благосостояния и расширение диапазона источников средств к существованию людей, затронутых ОДЗЗ, представляет необходимость создания благоприятных условий. В этой связи МНПВ подготовил технический доклад, призванный помочь странам в создании благоприятных условий для планирования и осуществления НБДЗ и освещающий четыре следующие темы: а) надлежащие и инклюзивные политика и правила; б) задействованные учреждения; с) доступ к финансированию; и d) эффективное взаимодействие науки и политики.

Для достижения указанных целей МНПВ провел две тематические оценки в сотрудничестве с уполномоченными учеными-экспертами, работавшими под его руководством. На основе этих оценок МНПВ подготовил два технических доклада: а) «Реализация углеродных выгод, связанных с практикой устойчивого управления земельными ресурсами: руководящие принципы оценки содержания органического углерода в почве в контексте планирования и мониторинга достижения нейтрального баланса деградации земель» и б) «Создание благоприятных условий для достижения нейтрального баланса деградации земель и его потенциальный вклад в повышение благосостояния, расширение диапазона источников средств к существованию и улучшение экологических условий».

В настоящем документе излагается деятельность, осуществленная МНПВ по этим двум взаимосвязанным подцелям, а также содержится резюме основных выводов, вытекающих из каждого из указанных докладов, и предложения для рассмотрения Комитетом по науке и технике на его четырнадцатой сессии.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Список сокращений		4
I. Справочная информация	1–6	5
II. Резюме основных научных выводов	7–49	6
A. Подцель 1.1. На пути к реализации углеродных выгод, связанных с практикой устойчивого управления земельными ресурсами	7–33	6
B. Подцель 1.2. На пути к созданию действительно благоприятных условий и получению множественных выгод в контексте нейтрального баланса деградации земель	34–49	11
III. Выводы и рекомендации	50–53	20
Annex		
Decision trees		27

Список сокращений

ВОКАТ	Мировой обзор подходов и технологии в области сохранения природных ресурсов
ДРПРВП	Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами
ИЗП	Изменение земного покрова
КБОООН	Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием
КБР	Конвенция о биологическом разнообразии
КНТ	Комитет по науке и технике
КС	Конференция Сторон
МНПВ	Механизм научно-политического взаимодействия
НБДЗ	Нейтральный баланс деградации земель
НПД	Национальная программа действий
ОДЗЗ	Опустынивание/деградация земель и засуха
ПОВ	Почвенное органическое вещество
ПОУ	Почвенный органический углерод
ПУЦП НБДЗ	Программа по установлению целевых показателей нейтрального баланса деградации земель
ПЭУ	Плата за экосистемные услуги
РКИКООН	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата
УУЗР	Устойчивое управление земельными ресурсами
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЦУР	Цель в области устойчивого развития
ЧПП	Чистая первичная продуктивность

I. Справочная информация

1. В своем решении 21/COP.13 Конференция Сторон (КС) Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБОООН) приняла программу работы Механизма научно-политического взаимодействия (МНПВ) на двухгодичный период 2018–2019 годов (приложение к решению 21/COP.13). В соответствии с целью 1 своей программы работы на 2018–2019 годы МНПВ должен предоставить уточненные руководящие указания по осуществлению концепции нейтрального баланса деградации земель (НБДЗ) согласно подцели 1.1 «Предоставление консультаций по вопросам разработки и осуществления стратегий и инициатив по НБДЗ, которые обеспечивают многочисленные выгоды для окружающей среды и развития, а также синергизм с другими рيو-де-жанейрскими конвенциями, в частности в контексте действий по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий» и подцели 1.2 «Предоставление научных данных о потенциальном вкладе НБДЗ в повышение благосостояния, расширение диапазона источников средств к существованию и улучшение экологических условий населения, затронутого опустыниванием/деградацией земель и засухой».
2. В соответствии со своим мандатом, определенным в решениях 23/COP.11 и 19/COP.12, МНПВ, действующему под руководством Бюро Комитета по науке и технике (КНТ), было поручено предоставлять КНТ ясные и четко сформулированные тематические руководящие указания относительно потребностей в научных знаниях и определять наиболее оптимальные методы будущей работы (например, возложение какой-либо задачи на отдельного эксперта, группу экспертов или организацию) для удовлетворения потребностей в этих знаниях. В рамках работы по обоим элементам цели 1 было решено поручить профильным экспертам подготовить три тематических справочных доклада (один по подцели 1.1 и два по подцели 1.2), которые легли бы в основу технических докладов, готовящихся в сотрудничестве с членами МНПВ и наблюдателями при рабочих группах.
3. Под руководством Бюро КНТ секретариат КБОООН и МНПВ подготовили концептуальные записки, круг ведения и критерии оценки предложений для отбора этих профильных экспертов. По итогам открытого конкурсного отбора четверем экспертам было поручено подготовить под руководством МНПВ данные справочные доклады по конкретным областям.
4. Технические доклады, подготовленные рабочими группами МНПВ в сотрудничестве с отобранными экспертами, были составлены с опорой на справочную документацию.
5. В соответствии с решением 19/COP.12, а также внутренними процедурами МНПВ проект каждого технического доклада был рассмотрен под научным углом зрения всеми членами МНПВ. Технические доклады также подверглись независимой международной экспертной оценке, в которой приняли участие отобранные сопредседателями МНПВ эксперты из каждого региона, обладающие знаниями в соответствующих областях. Ведущие соавторы каждого технического доклада обеспечили надлежащий учет всех замечаний специалистов, принявших участие в экспертной оценке. Президиум КС рассмотрел представленное Председателем КНТ резюме каждого из технических докладов.
6. Окончательные тексты проектов технических докладов а) *Реализация углеродных выгод, связанных с практикой устойчивого управления земельными ресурсами: руководящие принципы оценки содержания органического углерода в почве в контексте планирования и мониторинга достижения нейтрального баланса деградации земель* и б) *Создание благоприятных условий для достижения нейтрального баланса деградации земель и его потенциальный вклад в повышение благосостояния, расширение диапазона источников средств к существованию и улучшение экологических условий*, а также сопроводительная записка по научно-политическим аспектам взаимодействия были направлены в печать и будут доступны для ознакомления в августе 2019 года. В настоящем документе кратко излагаются основные научные выводы, вытекающие из этих технических докладов, включая

итоговые заключения и комплекс практически применимых предложений, которые будут представлены на рассмотрение КНТ на его четырнадцатой сессии (КНТ 14).

II. Резюме основных научных выводов

A. Подцель 1.1. На пути к реализации углеродных выгод, связанных с практикой устойчивого управления земельными ресурсами

1. Важность почвенного органического углерода

7. Почвенный органический углерод (ПОУ) – это измеримый углеродный компонент и основной элемент почвенного органического вещества (ПОВ); он состоит из оставшихся в почве следов растений и животных на различных стадиях разложения.

8. ПОВ играет решающую роль в химических, физических и биологических свойствах и функциях почвы. Он поддерживает продуктивность, гидрологические свойства, структуру и биоразнообразие почвы. Кроме того, ПОВ может поглощать углерод, соответственно, помогать компенсировать выбросы парниковых газов, так как запасы ПОУ являются важным элементом глобального углеродного цикла¹.

9. ПОУ является важнейшим показателем здоровья экосистемы, но с ним связаны следующие трудности: а) прогнозирование потенциальных изменений ПОУ в рамках мероприятий по устойчивому управлению земельными ресурсами (УУЗР) и б) отслеживание изменений ПОУ в пространственно-временных масштабах. Помочь с восполнением пробелов в наборах измеренных данных могут средства программного обеспечения и биофизические модели для ПОУ.

10. Ученым-экспертам было поручено оценить методологические подходы к классификации подходов к УУЗР и технологий УУЗР по потенциалу поддержания и увеличения уровня запасов ПОУ. Кроме того, был проведен аналитический обзор различных инструментов, используемых для оценки изменений в запасах ПОУ в результате различных мероприятий по УУЗР.

11. В техническом докладе МНПВ *Реализация углеродных выгод, связанных с практикой устойчивого управления земельными ресурсами: руководящие принципы оценки содержания органического углерода в почве в контексте планирования и мониторинга достижения нейтрального баланса деградации земель* содержатся руководящие указания по расчету, оценке и регулированию ПОУ с целью получения множественных выгод для поддержки трансформационного процесса посредством реализации НБДЗ.

12. Технический доклад состоит из двух частей, в которых содержатся руководящие указания, призванные помочь странам в следующем:

а) в выявлении подходящей практики УУЗР и подходов к УУЗР в целях поддержания или увеличения уровня запасов ПОУ; и

б) в расчете ПОУ для целей планирования землепользования и мониторинга деятельности по достижению НБДЗ.

13. Руководящие указания практического характера представлены в виде ряда схем принятия решений, а также оценки имеющихся инструментов и моделей для расчета ПОУ (см. приложение).

¹ Хотя поддержание или увеличение уровня почвенного органического углерода (ПОУ) в деградированных землях и имеет важное значение, в некоторых условиях деградация может привести к увеличению ПОУ, при этом есть почвы с высоким содержанием ПОУ, для которых положительный эффект от увеличения ПОУ может быть незначительным.

2. Установление взаимосвязей между почвенным органическим углеродом, устойчивым управлением земельными ресурсами и нейтральным балансом деградации земель

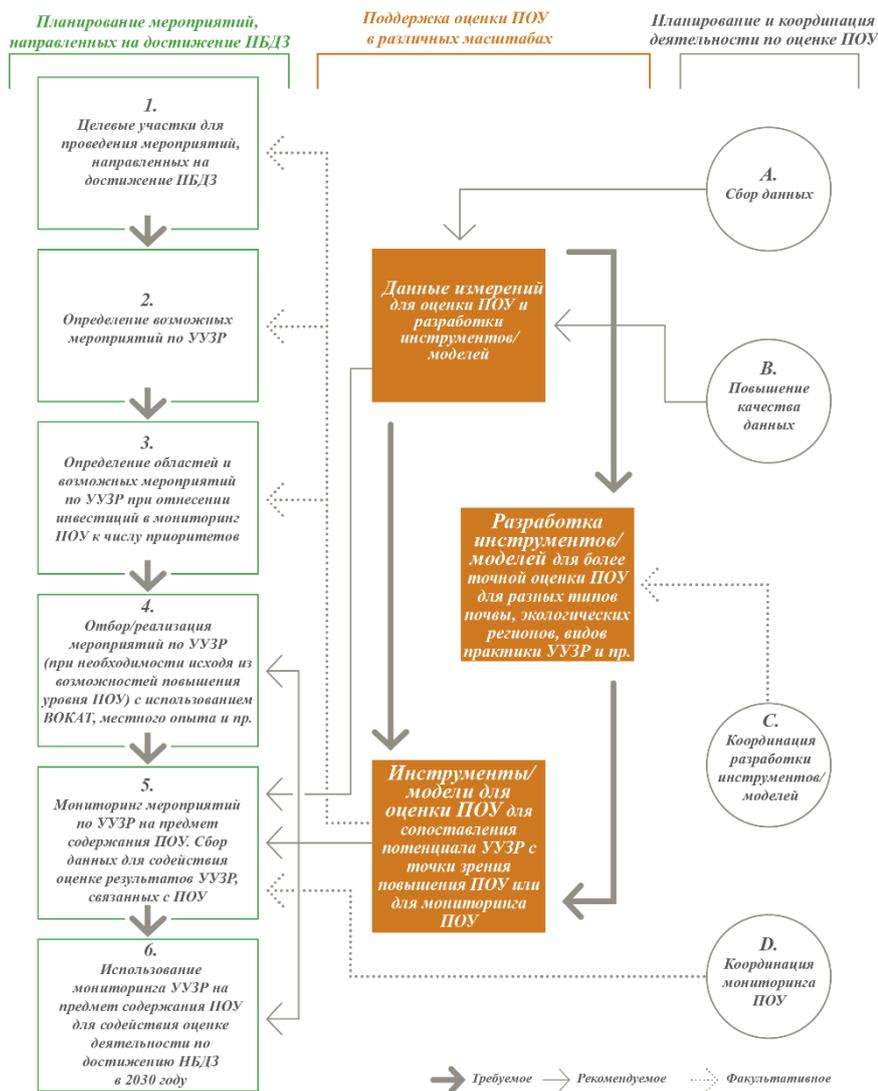
14. Факторы, приводящие к деградации земель, могут провоцировать процессы, результатом которых становится потеря ПОУ. К антропогенным факторам, в частности, относятся культивация почв и изменения в землепользовании, обезлесение и деградация лесов, лесные пожары, перевыпас скота, извлечение питательных веществ, использование тягловых животных и уплотнение грунта в результате механизации работ. Темпы снижения ПОУ часто превышают темпы его возможного восполнения или восстановления. Во избежание действия этих пагубных факторов, а также для противодействия их последствиям или их компенсирования может использоваться УУЗР, но необходимо внедрять его надлежащим образом с учетом географических и других условий. Изменения в запасах ПОУ контролировать и отслеживать в более широких масштабах гораздо сложнее, чем два других показателя НБДЗ – изменение земного покрова и динамику изменения продуктивности земель, поскольку их сложно оценить количественно методом дистанционного зондирования.

15. Для установления взаимосвязи между ПОУ и УУЗР необходимо определить нетто-коэффициент накопления ПОУ для конкретных участков, где применяется практика УУЗР. Этого можно добиться путем мониторинга воздействия УУЗР на запасы ПОУ на контрольных участках долгосрочного наблюдения.

16. Точному подсчету изменения ПОУ в результате мероприятий по УУЗР часто препятствует отсутствие достаточных данных и недостаточная эффективность инструментов/моделей для оценки ПОУ. В связи с этим в техническом докладе МНПВ в целях оптимизации использования ограниченных ресурсов для оценки запасов ПОУ предлагается система мониторинга запасов ПОУ после проведения мероприятий по УУЗР.

17. Выбору подходящих подходов к УУЗР для конкретных земельных территорий способствует информация, получаемая благодаря измерениям ПОУ и инструментам/моделям для оценки ПОУ (см. диаграмму 1). Кроме того, данные по ПОУ могут быть использованы для разработки, тестирования и уточнения методов оценки ПОУ с целью их применения для его мониторинга (см. диаграмму 1). Подходы к УУЗР и технологии УУЗР, направленные на поддержание или повышение уровня ПОУ, позволяют предотвратить деградацию земель, сократить ее масштабы или обратить ее вспять, а также достичь НБДЗ, содействуя при этом осуществлению национальных программ действий (НПД) по КБООН.

Диаграмма 1
Система управления содержанием почвенного органического углерода в целях достижения нейтрального баланса деградации земель



Примечание: Нейтральный баланс деградации земель (НБДЗ), почвенный органический углерод (ПОУ), устойчивое управление земельными ресурсами (УУЗР), Мировой обзор подходов и технологий в области сохранения природных ресурсов (ВОКАТ).

18. Выгоды, связанные с ПОУ, выходят за рамки миссии КБОООН, и НБДЗ представляет собой систему действий, позволяющих достичь множественных выгод на местах. Своим значением для смягчения последствий изменения климата земля обязана ПОУ, который предотвращает потерю почвы (например, благодаря контролю эрозии) и обеспечивает увеличение пула ПОУ (например, за счет депонирования). ПОУ является также ключевым фактором адаптации к изменению климата, поскольку, способствуя повышению плодородия почв, водоудерживающей способности и биоразнообразия, он способствует также повышению жизнестойкости экосистем и сообществ. Поддержание продуктивности земель на устойчивом уровне снижает потребность в освоении новых земель, что позволяет защитить запасы углерода, услуги окружающей среды и естественную среду обитания.

19. Эти сопутствующие выгоды способствуют выполнению целей Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) и Конвенции о биологическом разнообразии (КБР). НБДЗ делает это возможным не только потому, что одним из его индикаторов является ПОУ. В НБДЗ уделяется особое внимание комплексному планированию землепользования, что позволяет параллельно

вести работу над реализацией целей НБДЗ, Рамочной программы КБР по биоразнообразию на период после 2020 года и целей, закрепленных в земельном компоненте определяемых на национальном уровне вкладов и национальных программах действий в области адаптации по линии РККООН. Кроме того, первоочередной учет планов по НБДЗ в национальных стратегиях развития и планах землепользования на национальном и субнациональном уровнях тоже может способствовать получению множественных выгод.

3. Выбор практики устойчивого управления земельными ресурсами для поддержания или увеличения уровня содержания почвенного органического углерода

20. Основным средством получения множественных выгод от НБДЗ на ландшафтном и национальном уровнях является целенаправленное применение (в рамках политики, стратегий, подходов и технологий) практики УУЗР, которая может способствовать поддержанию или увеличению уровня содержания ПОУ. Технический доклад МНПВ по подцели 1.1 содержит ряд схем принятия решений, которые призваны помочь в преодолении существенных барьеров, препятствующих достижению множественных выгод, связанных с ПОУ (см. приложение), и приводятся ниже:

a) схема принятия решений 1 содержит руководящие указания относительно того, в каких случаях рекомендуется производить инвестиции в оценку и мониторинг ПОУ в целях отслеживания эффекта от внедрения УУЗР и содействия мониторингу достижений в отношении НБДЗ с точки зрения изменения содержания ПОУ к 2030 году;

b) схема принятия решений 2 ориентирует на использование мониторинга ПОУ в целях оценки и проверки воздействия УУЗР на ПОУ с использованием непосредственных измерений и/или инструментов/моделей для оценки ПОУ, а также в целях содействия посредством этих усилий оценке НБДЗ в национальном масштабе;

c) схемы принятия решений 3 a) и 3 b) служат основой для использования инструментов/моделей оценки ПОУ и данных, полученных в результате замеров, в целях проведения сравнительной оценки потенциальных воздействий практики УУЗР на ПОУ исходя из требуемых уровней определенности результатов (от низкой–средней до высокой);

d) схема принятия решений 4 призвана помочь в определении основных областей мониторинга ПОУ в контексте других показателей, используемых для отслеживания деградации земель, состояния деградации земель и типов земель; и

e) схема принятия решений 5 обеспечивает руководящие указания по выбору подходов к отбору проб для измерения ПОУ и оценки изменений ПОУ при внедрении УУЗР.

21. Эти схемы принятия решений могут быть адаптированы к национальному уровню оценки НБДЗ путем объединения на первом этапе всех актуальных наборов данных мониторинга ПОУ в рамках мероприятий по УУЗР и данных из любых других имеющихся источников.

22. Решающее значение для достижения НБДЗ имеет обеспечение социального равенства, особенно гендерного равенства. Жизненно важно гарантировать более равноправный доступ к природным ресурсам, с тем чтобы женщины могли начать играть активную роль в пользовании природными ресурсами и управлении ими. Усилия по первоначальному учету гендерной проблематики, предлагаемые в Плане действий КБООН по гендерным вопросам², а также в аналогичных планах действий других учреждений Организации Объединенных Наций и международных организаций, свидетельствуют о важности гендерного равенства и мероприятий по обеспечению гендерной инклюзивности. Мужчины и женщины по-разному относятся к земле, и то, как именно они ее воспринимают, связано с различиями в их ролях,

² <https://www.unccd.int/publications/gender-action-plan>.

обязанностях, доступе к ресурсам и контролю. Понимание этих ролей, а также властных отношений в сфере управления земельными ресурсами является одним из главных условий достижения эффективных результатов в борьбе с деградацией земель и при осуществлении инициатив в области УУЗР/НБДЗ. Важнейшее значение имеет также обеспечение оценки гендерного аспекта в земельной сфере³.

23. Повышение содержания ПОУ оказывает сильное благотворное воздействие на свойства почвы и происходящие в ней процессы. Вклад в достижение НБДЗ и повышение содержания ПОУ следует рассматривать как один из критериев при поиске подходящих технологий УУЗР. Поэтому в докладе МНПВ содержится информация о конкретной практике УУЗР, которая необходима для приоритизации инвестиций в ПОУ⁴.

24. То, какие мероприятия будут признаны наиболее эффективными для конкретной местности, зависит от типа проблемы, которую планируется решить, от типа земли и землепользования, подходов к УУЗР и имеющихся на местах технологий, а также от наличия локального опыта перехода на соответствующие технологии и их распространения. По этой причине доклад МНПВ содержит перечень примеров подходов к УУЗР, технологий УУЗР и коллективных действий в области УУЗР, имеющих значение для НБДЗ.

25. Инвестиции в мониторинг прогресса в обеспечении НБДЗ зависят от избранной стратегии достижения этой цели. Выбор мероприятий по УУЗР, направленных на поддержание или повышение уровня ПОУ, в некоторых случаях может делаться без вложения средств в проведение сравнительной оценки, однако, как отмечается в докладе МНПВ, инвестиции в мониторинг ПОУ зачастую оказываются обязательным условием.

26. Решение о распределении ресурсов между мероприятиями по восстановлению земель, обеспечивающими максимальную отдачу от капиталовложений, может быть принято исходя из данных об использовании экономических моделей, позволяющих прогнозировать долгосрочные издержки, выгоды и риски, связанные с различными вариантами мероприятий по УУЗР, в сравнении с затратами, которые придется понести в случае бездействия. В докладе МНПВ предлагается прагматичный подход к инвестированию средств в сравнительную оценку ПОУ, основанный на минимальном уровне определенности, необходимом для получения результатов, полезных для принятия решений в области УУЗР.

27. Сравнительная оценка ПОУ обычно проводится с использованием программных средств и моделей для оценки ПОУ и наборов дефолтных данных, что гарантирует лишь низкий уровень определенности. Хотя в некоторых случаях такой оценки может быть достаточно, оценка ПОУ для торговли углеродными квотами может потребовать выявления и восполнения пробелов в данных с использованием измерений запасов ПОУ для достижения более высокого уровня определенности, который необходим при подборе вариантов мероприятий в области УУЗР с оптимальной экономической отдачей. Этому посвящены две схемы принятия решений, содержащиеся в докладе МНПВ: одна из них предназначена для использования в тех случаях, когда требуется низкая или умеренная степень определенности, а вторая – когда требуется высокая степень определенности (см. диаграммы 3 а) и 3 б) в приложении).

4. Выбор инструментов для оценки и мониторинга запасов почвенного органического углерода

28. Основным инструментом достижения НБДЗ является использование подходов к УУЗР, которые сочетают в себе использование технологий, мер политики и

³ https://mirror.glt.n.net/jdownloads/GLTN%20Documents/gec_brief_for_web.pdf.

⁴ *Реализация углеродных выгод, связанных с практикой устойчивого управления земельными ресурсами: руководящие принципы оценки содержания органического углерода в почве в контексте планирования и мониторинга достижения нейтрального баланса деградации земель.*

деятельности, направленной на интеграцию социально-экономических принципов с экологическими соображениями. Для оптимизации использования ограниченных ресурсов, направляемых на поддержку управления ПОУ, согласно докладу МНПВ⁵, крайне важно уделять особое внимание инвестициям в оценку ПОУ и его точный расчет.

29. Точному расчету и оценке изменений, произошедших в ПОУ в результате мероприятий по УУЗР, часто препятствуют отсутствие стандартизированных/гармонизированных данных и недостаточная эффективность инструментов/моделей для оценки ПОУ; это делает исключительно важным целенаправленное инвестирование в мониторинг ПОУ с целью расширения масштабов анализа в поддержку НБДЗ.

30. Важным источником информации по ПОУ являются национальные кадастры почв, но для их использования может быть необходима гармонизация данных и методов документирования прогресса в области НБДЗ. В докладе МНПВ содержится схема принятия решений относительно того, в каких случаях для подтверждения достижения НБДЗ требуется отслеживание и мониторинг ПОУ (см. приложение, диаграмма 1).

31. Кроме того, в докладе МНПВ содержатся два подробных списка инструментов для оценки и мониторинга ПОУ, которыми практики могут воспользоваться для выбора инструмента или набора инструментов, наилучшим образом отвечающих их потребностям.

32. Отбор мероприятий по УУЗР для управления ПОУ должен в идеальном варианте сопровождаться консолидацией наборов данных и ресурсов (инструментов/моделей) для расширения масштабов оценки ПОУ. Создание национальной сети мониторинга ПОУ с тщательно проработанными схемами отбора проб почвы для измерения ПОУ может также способствовать разработке национальных кадастров парниковых газов.

33. Руководящие указания и инструменты принятия решений, приведенные в докладе МНПВ, были разработаны таким образом, чтобы содействовать удовлетворению потребностей как разработчиков политики, так и тех, кто управляет земельными ресурсами, при планировании и осуществлении мероприятий, направленных на достижение НБДЗ. Руководящие указания призваны помочь в разработке программ по достижению НБДЗ, направленных на поддержание или повышение уровня ПОУ с помощью УУЗР посредством содействия отбору: а) надлежащих видов практики УУЗР и б) наиболее подходящего подхода к оценке и мониторингу ПОУ. В заключительном разделе доклада МНПВ содержится выжимка из руководящих указаний по выбору практики УУЗР с учетом местного социально-экономического, гендерного и биофизического контекста, а также по оценке и мониторингу ПОУ для субъектов, управляющих земельными ресурсами.

В. Подцель 1.2. На пути к созданию действительно благоприятных условий и получению множественных выгод в контексте нейтрального баланса деградации земель

34. Для достижения и поддержания НБДЗ может потребоваться создание благоприятных условий для разработки и осуществления мер, которые могут принести множественные выгоды за счет поддержания и повышения благосостояния и расширения диапазона источников средств к существованию людей, затронутых деградацией земель, при одновременном улучшении состояния окружающей среды по целому ряду показателей. Подцель 1.2 технического доклада МНПВ *Создание благоприятных условий для достижения нейтрального баланса деградации земель и его потенциальный вклад в повышение благосостояния, расширение диапазона источников средств к существованию и улучшение экологических условий* содержит научно обоснованную информацию о том, что именно представляют собой

⁵ Там же, пункт 4.

благоприятные условия для достижения НБДЗ, и о возможных множественных выгодах, с которыми он связан.

35. Доказательная база, положенная в основу доклада МНПВ, состоит из трех элементов. Первый – это обзор литературы (в него вошли 333 публикации), в котором подытоживаются современные тенденции в области управления земельными ресурсами и развития земельных рынков, а также приводятся оценки последствий для НБДЗ. Второй – это глобальное обследование (353 респондента, 54% ответивших) среди практикующих специалистов и экспертов (включая представителей 74 национальных координационных центров), участвующих в процессе НБДЗ, в рамках которого они поделились своими мнениями по поводу составных элементов благоприятных условий для НБДЗ, а также своими ожиданиями насчет получения множественных выгоды и достижения общего прогресса по НБДЗ в целом. Третий – это обзор страновых докладов согласно Программе по установлению целевых показателей НБДЗ (ПУЦП НБДЗ) (всего 30 докладов, охватывающих все регионы), переводящий результаты обследования в практическое измерение. На основе мнений, полученных из этих источников, были сформулированы с разбивкой по трем элементам основные тезисы и ориентированные на политику рекомендации.

36. Из полученных результатов можно сделать вывод о том, что благоприятные условия в контексте НБДЗ многоаспектны, а это значит, что требуется усилить как вертикальную, так и горизонтальную интеграцию институтов и механизмов управления. Кроме того, управление земельными ресурсами и гарантии владения землей должны быть адаптированы к местным условиям. Данные, приведенные в докладе МНПВ, отражают динамику управления земельными ресурсами и свидетельствуют об усилении воздействия глобальных производственно-сбытовых цепочек на управление земельными ресурсами на местном уровне, которое создает как трудности, так и возможности в плане достижения НБДЗ.

37. Заинтересованные стороны возлагают большие надежды на получение множественных выгод с точки зрения благосостояния и средств к существованию в результате осуществления мероприятий, направленных на достижение НБДЗ. Кроме того, собранные данные свидетельствуют о том, что масштаб этих возможных множественных выгод в значительной степени зависит от конкретных условий. Поэтому необходимо проводить оценки преобладающих политических, социальных, экономических и культурных характеристик, свойственных конкретному целевому региону или стране, а также приводить целевые показатели и меры, направленные на достижение НБДЗ, в соответствии с другими национальными задачами.

38. Для достижения НБДЗ требуются планирование и институциональная поддержка, выходящие за пределы применения отдельных видов практики УУЗР. В докладе МНПВ сказано, что, для того чтобы разнообразные заинтересованные стороны могли договориться о совместной работе по достижению НБДЗ, необходимы два условия:

а) наличие благоприятных условий – надлежащего контекста для движения к НБДЗ, необходимого для более эффективной разработки и успешного осуществления мер, направленных на достижение НБДЗ. К благоприятным условиям для достижения НБДЗ в докладе МНПВ отнесены различные зависящие от конкретной ситуации факторы, включая сотрудничество между научным сообществом и директивными органами, наличие финансовых ресурсов, стабильные институциональные механизмы и ответственное и целенаправленное управление земельными ресурсами; и

б) возможность получения множественных выгод. Поскольку НБДЗ является лишь одной из более широкого круга связанных с земельными ресурсами задач в рамках Целей устойчивого развития (ЦУР) и национальных повесток дня в области устойчивого развития, катализатором прогресса может стать выявление мер по достижению НБДЗ, которые могут помочь в достижении также и других целей. Такие меры, способные принести многочисленные выгоды, могут одновременно, с одной стороны, повысить благосостояние людей и расширить диапазон источников

средств к существованию, а с другой – способствовать улучшению состояния окружающей среды.

39. На диаграмме 2 изображены взаимосвязи между благоприятными условиями, множественными выгодами и НБДЗ.

Диаграмма 2

Концептуальное понимание взаимосвязей между благоприятными условиями для достижения нейтрального баланса деградации земель и получением множественных выгод



Примечание: Нейтральный баланс деградации земель (НБДЗ).

40. Диаграмма 2 иллюстрирует взаимосвязи между благоприятными условиями и множественными выгодами в контексте НБДЗ. Меры, способствующие получению множественных выгод, укрепляют благоприятную среду для НБДЗ, а благоприятная среда, в свою очередь, может способствовать получению множественных выгод. Четверем измерениям благоприятной среды, описанным в этой диаграмме, в докладе МНПВ уделяется большое внимание, особенно управлению земельными ресурсами.

41. В докладе МНПВ определены, а также проанализированы на основе полученных данных четыре аспекта благоприятных условий: а) институциональный, б) финансовый, с) политико-регулятивный и д) научно-политический, а также случаи е) извлечения множественных выгод.

1. Институциональный аспект благоприятных условий

42. Представляется, что критически важным для достижения НБДЗ является достижение общенационального долгосрочного видения и приверженности НБДЗ, при котором заметен также существенный прогресс в установлении целевых показателей и координации деятельности участвующих организаций. Тем не менее сохраняются пробелы в интеграции целевых показателей НБДЗ и координации действий по вертикали, и НБДЗ не придает в полной мере такого политического значения, какое

придается конкурирующим приоритетам. В своем анализе МНПВ исходит из следующего:

a) согласно итогам обследования, общенациональное долгосрочное видение и приверженность НБДЗ являются важнейшим средством поддержки достижения НБДЗ;

b) проведенный МНПВ анализ результатов обследования и страновых докладов, представленных в рамках ПУЦП НБДЗ, свидетельствует об общем прогрессе, в частности в создании ведущих учреждений (это главным образом министерства охраны окружающей среды или сельского хозяйства), механизмов горизонтальной координации и в проведении консультаций с участием широкого круга заинтересованных сторон; и

c) результаты опроса сторон, заинтересованных в НБДЗ, и обзор страновых докладов, представленных в рамках ПУЦП НБДЗ, позволили выявить пробелы в следующих областях:

- i) первоочередной учет целевых показателей НБДЗ в национальных планах;
- ii) создание механизмов вертикальной координации;
- iii) институциональный потенциал в области правоприменения;
- iv) обеспечение гарантий землевладения и урегулирование конфликтов; и
- v) значение, придаваемое в целом НБДЗ по сравнению с другими политическими приоритетами.

a) *Землевладение и ответственное управление земельными ресурсами*

43. В докладе МНПВ *Создание благоприятных условий для достижения нейтрального баланса деградации земель и его потенциальный вклад в повышение благосостояния, расширение диапазона источников средств к существованию и улучшение экологических условий* подчеркивается, что успешная реализация мер, направленных на достижение НБДЗ, в значительной степени зависит от ответственного управления земельными ресурсами. В инициативах, направленных на достижение НБДЗ, должно учитываться то, как управление земельными ресурсами организовано в конкретном контексте. Это предполагает понимание всего спектра имеющихся в сфере землепользования интересов, многочисленных и нередко фрагментированных учреждений, законодательной базы, уровня децентрализации, важности традиционных институтов управления земельными ресурсами и различных режимов землепользования (включая различные формы оседлого сельского хозяйства, скотоводства и лесозаготовок). МНПВ опирается в своем анализе на следующие выводы:

a) в основе ответственного управления земельными ресурсами лежат гарантии землевладения. В отсутствие гарантий землевладения пользователи земли меньше заинтересованы в инвестировании в УУЗР. Кроме того, надежные гарантии землевладения требуются для успешной реализации большинства мероприятий на местах. Форма землевладения (земля в собственности, национализированная земля, аренда, коммунальная/традиционная форма владения) не связана напрямую с гарантией землевладения – уверенностью в том, что другие субъекты уважают и признают взаимоотношения и последующие соглашения о правах пользования, контроле над землей и ее передаче. Традиционные формы владения могут быть чрезвычайно надежными даже в условиях отсутствия официальных прав на землю, а частная собственность в некоторых контекстах может, наоборот, считаться весьма ненадежной формой владения;

b) усилия по укреплению гарантий землевладения уже давно ограничиваются предоставлением индивидуальных прав собственности на землю. Финансирующие учреждения перешли к более общим формам укрепления практики управления земельными ресурсами в целом. Мероприятия, направленные на устранение причин, приводящих к отсутствию надлежащих гарантий землевладения,

эффективнее мер, сосредоточенных исключительно на присвоении прав на землю. Нарращивание потенциала органов (традиционных или официальных), занимающихся управлением земельными ресурсами, реформа законодательства и административных актов, информационные кампании и более совершенное планирование землепользования – все это пути решения проблемы отсутствия гарантий землевладения.

b) Гендерные аспекты управления земельными ресурсами

44. Деградация земель оказывает непропорционально большее негативное воздействие на женщин, поскольку женщины, как правило, больше зависят от природных ресурсов и земли. При этом им часто не предоставляется равная роль в официальном процессе принятия решений по вопросам управления земельными ресурсами или при планировании землепользования⁶. В то же время та существенная роль, которую женщины играют в охране окружающей среды, делает их ключевыми партнерами в деятельности, направленной на борьбу с деградацией земель и на достижение НБДЗ. МНПВ исходит в своем анализе из следующего:

а) условия владения землей могут сильно зависеть от пола лица: в домохозяйстве держателями прав собственности на землю зачастую являются мужчины, а перекося в законах о наследовании могут еще больше усугублять эту ситуацию. В традиционных системах (системы, в которых не предусмотрены официальные права на землю) могут порой тоже возникать подобные гендерные проблемы, а непродуманные кампании по оформлению официальных земельных отношений могут только усилить неравенство, особенно когда права собственности на землю не могут быть разделены между супругами. Ненадежность гарантий землевладения приводит к тому, что женщины не принимают достаточно активного участия в инициативах по борьбе с деградацией земель. Дополнительной угрозой для гендерного равенства является сохраняющаяся тенденция к крупномасштабному приобретению земель и созданию фермерских хозяйств среднего размера, поскольку это может привести к исчезновению в сельскохозяйственном секторе большого числа видов труда, которыми мужчины и женщины занимались более или менее на равных, и появлению на их месте лишь небольшого числа рабочих мест, на которых будут заняты преимущественно мужчины;

б) мероприятия по управлению земельными ресурсами с учетом гендерных факторов могут значительно облегчить женщинам доступ к земле и позволить им активно заниматься охраной окружающей среды. По этой причине гендерная проблематика занимает центральное место в рамочных концепциях КБООН, Добровольных руководящих принципах ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами⁷ и ЦУР, связанных с землей. Необходимо продолжать уделять внимание учету гендерных аспектов в ПУЦП НБДЗ, при планировании землепользования и разработке мероприятий.

2. Финансовый аспект благоприятных условий

45. Проведенное МНПВ обследование показало, что, хотя создание национального бюджета на НБДЗ считается важной имплементационной мерой, лишь некоторые страны провели оценку финансовых потребностей или обеспечили финансирование на эту цель. В своем анализе МНПВ исходит из следующего:

а) согласно результатам обследования, наличие в стране бюджета для НБДЗ считается одним из важнейших условий поддержки осуществления, а его отсутствие – серьезной проблемой для продвижения в направлении достижения НБДЗ;

⁶ <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/2/towards-a-gender-responsive-implementation-of-the-un-convention-to-combat-desertification>.

⁷ <http://www.fao.org/3/a-i2801e.pdf>.

b) еще одним важным источником финансирования считается Глобальный экологический фонд, а Глобальный механизм КБОООН рассматривается в качестве важнейшего механизма его привлечения;

c) в страновых докладах, представленных в рамках ПУЦП НБДЗ, содержится совсем мало информации о финансовых потребностях и затратах, из чего можно сделать вывод о больших упущенных возможностях в плане прогресса;

d) меньшинство респондентов (всего 16%) ответили, что когда-либо получали финансирование на цели НБДЗ.

3. Политико-регулятивное измерение благоприятных условий

46. В докладе МНПВ делается вывод о том, что гарантии землевладения и доступ к земле являются важными факторами, способствующими осуществлению мер, направленных на достижение НБДЗ, однако темпы разработки на национальном уровне политики и норм, которые позволили бы начать движение в нужном направлении, остаются низкими. Налицо недостаточность прогресса в создании на национальном уровне эффективных комплексных систем планирования землепользования и, в частности, во внедрении механизмов обеспечения нейтрального баланса деградации земель. МНПВ опирается в своем анализе на следующее:

a) согласно результатам обследования, гарантии землевладения и доступ к нему являются важным условием для осуществления мер, направленных на достижение НБДЗ, а национальный потенциал по обеспечению механизмов гарантий землевладения оценивается как низкий;

b) в страновых докладах, представленных в рамках ПУЦП НБДЗ, содержится мало данных, подтверждающих важность гарантий землевладения, поскольку речь о землевладении идет лишь в очень немногих докладах. В тех немногих случаях, когда речь о нем идет, оно характеризуется как недостаток или препятствие для УУЗР. Это свидетельствует о том, что механизмы землевладения и управления земельными ресурсами представляют собой серьезный пробел в потенциале для осуществления на национальном уровне мер, направленных на достижение НБДЗ;

c) большинство респондентов ответили, что имеющиеся в их странах комплексные системы планирования землепользования недостаточно развиты или имеют ограниченный характер; кроме того, малая доля респондентов сообщила о наличии механизмов достижения нейтрального баланса в сфере планирования землепользования;

d) в крайне малом числе страновых докладов, представленных в рамках ПУЦП НБДЗ, оценивается эффективность комплексных систем планирования землепользования или упоминаются механизмы достижения нейтрального баланса. Комплексное планирование землепользования и механизмы достижения нейтрального баланса, как представляется, являются серьезными пробелами в потенциале.

Роль комплексного планирования землепользования и управления земельными ресурсами в поддержке усилий по достижению нейтрального баланса деградации земель

47. В докладе МНПВ делается также вывод о том, что комплексное планирование землепользования позволяет увязать НБДЗ с другими целями в рамках политического процесса, способного привести в будущем к желаемым изменениям в сфере землепользования. Эффективность внедрения мер, направленных на достижение НБДЗ, в процессы планирования землепользования может быть повышена путем поиска компромиссов и взаимовыгодных сочетаний с другими целями в области землепользования. МНПВ опирается в своем анализе на следующие выводы:

a) среди всех имеющихся в их распоряжении инструментов комплексного планирования землепользования (см. диаграмму 3) правительства преимущественно предпочитают консультативные услуги в сфере сельского хозяйства и финансовые стимулы, либо являющиеся элементом общей сельскохозяйственной политики, либо

представляющие собой платежи за экосистемные услуги (ПЭС). Зонирование земель или специальные правила землепользования используются в меньшей степени, хотя они могут иметь важное значение для достижения целевых показателей нейтрального баланса;

Диаграмма 3

Комплексное планирование землепользования как способ достижения баланса между тремя основными приоритетами



b) в сельскохозяйственном секторе начался период динамичного развития: появляются все новые формы регулирования землепользования и управления земельными ресурсами, такие как крупномасштабные приобретения земель, создание фермерских хозяйств среднего размера и ведение сельского хозяйства на контрактной основе. Партнерами в деятельности по достижению НБДЗ могут стать сельскохозяйственные кооперативы. При переходе к деятельности, направленной на достижение НБДЗ, следует учитывать различные формы вертикальной интеграции в управлении земельными ресурсами и предоставлять возможности для ее

осуществления на основе партнерства с различными участниками глобальных производственно-сбытовых цепочек. В то же время некоторые аспекты этих новых механизмов управления земельными ресурсами ставят под угрозу достижение НБДЗ;

с) усиление интеграции землепользователей в рамках глобальных производственно-сбытовых цепочек привело к усилению роли управления частными земельными ресурсами. Инструменты и меры, которые компании могут использовать для повышения устойчивости практик и благосостояния фермеров в своей цепочке поставок, включают в себя обучение сельскохозяйственному делу, прямые инвестиции в страны происхождения, внедрение внутренних кодексов поведения, экологическую сертификацию, «круглые столы» на тему сырья и стандартов, навязываемых розничными сетями сбыта. Механизмы смешанного управления могут стимулировать использование другими компаниями этих инструментов и содействовать отслеживанию их эффективности;

d) крупномасштабные сельскохозяйственные субсидии могут иметь разрушительные последствия и создавать порочные стимулы для перепроизводства или перехода к производству монокультур. В последнее время в странах Организации экономического сотрудничества и развития наблюдается сокращение этих видов субсидий;

e) ПЭС – это меры, призванные вознаградить землепользователей за осуществление мероприятий по поддержанию предложения экосистемных услуг и нередко приносящие пользу не только самому землепользователю, но и населению в целом. Эти схемы могут способствовать достижению НБДЗ и благополучию населения, но они, как правило, применимы только в том случае, если деградация земель на самой ферме имеет последствия за ее пределами (проблемы твердого стока). Получению дополнительного эффекта этих мер могут препятствовать «вытеснение» (когда субъект землепользования, деятельность которого провоцирует деградацию земель и которого не побуждают на местном уровне использовать ПЭС, перемещается в район, где схема ПЭС отсутствует, и при этом проблема деградации не решается, а вытесняется в другой район) и предвзятый выбор реципиентов (когда элиты оставляют выделяемые средства себе и/или когда лица, получаемые ресурсы, уже и так практикуют желаемые формы управления земельными ресурсами). Платежи могут также свести на нет внутреннюю мотивацию ответственного землепользования (готовность предпринимать действия на добровольных началах снижается, когда предлагается денежная компенсация);

f) обеспечить землепользователей информацией, необходимой им для осуществления мер, направленных на достижение НБДЗ, могут консультационные услуги/информационно-просветительские услуги в сфере сельского хозяйства. Такая деятельность может быть эффективной только в тех случаях, когда единственным препятствием для перехода на УУЗР является отсутствие необходимой информации. Для достижения результатов может потребоваться продолжительное и активное взаимодействие, в то время как в других контекстах более целесообразным может оказаться консультирование по запросу.

4. Научно-политический аспект благоприятных условий

48. В докладе МНПВ отмечается, что страны используют три глобальных показателя НБДЗ, однако на национальном уровне сохраняются пробелы в потенциале для определения исходных уровней и отслеживания прогресса, особенно в том, что касается динамики продуктивности земель и ПОУ. Несмотря на эти пробелы, в большинстве случаев национальные системы данных достаточны для формирования массивов данных, необходимых для принятия решений по планированию землепользования. МНПВ исходит в своем анализе из следующего:

a) согласно ответам респондентов, основным препятствием для прогресса в области НБДЗ является неосведомленность об НБДЗ и недостаточно хорошее понимание этой концепции и связанных с ней ключевых понятий. О нехватке технического потенциала для осуществления мер, направленных на достижение НБДЗ, свидетельствуют как результаты обследования, так и страновые доклады;

b) большинство респондентов подтвердили, что использовали бы три глобальных показателя, однако на национальном уровне сохраняется пробел в потенциале, необходимом для определения исходных уровней и отслеживания прогресса;

c) страновые доклады, подготовленные в рамках ПУЦП НБДЗ, свидетельствуют о значительном прогрессе в определении национальных исходных уровней для глобальных показателей. Налицо более развитый потенциал в области картографирования земного покрова и оценки изменений в землепользовании, а также широкое использование национальных наборов данных. Однако наблюдается нехватка потенциала для мониторинга динамики продуктивности земель и ПОУ, что свидетельствует о необходимости полагаться на глобальные наборы данных;

d) результаты обследования показывают, что в большинстве случаев национальные базы данных считаются достаточными для их использования при выработке решений по планированию землепользования, а сами данные воспринимаются как одно из менее существенных препятствий для прогресса в достижении НБДЗ;

e) как результаты обследования, так и страновые доклады, подготовленные в рамках ПУЦП НБДЗ, свидетельствуют о том, что в области оценки деградации земель и потенциала страны обладают большими возможностями и демонстрируют больший прогресс, чем в области жизнестойкости к внешнему воздействию и социально-экономических оценок.

5. Множественные выгоды

49. В докладе МНПВ делается вывод о том, что заинтересованные стороны ожидают от УУЗР и НБДЗ множественных выгод в плане благосостояния человека и диапазона источников средств к существованию. К числу важных мер для извлечения множественных выгод, по мнению респондентов, относятся всестороннее и эффективное участие местных общин и заинтересованных сторон, всестороннее внедрение целей в области НБДЗ в существующие планы и программы, а также оценка требующихся экономических, социальных и экологических компромиссов в ходе разработки программ. В докладе делается также вывод о сохраняющихся пробелах в потенциале, необходимом для оценки множественных выгод и компромиссов, а также их учета при разработке проектов. МНПВ исходит в своем анализе из следующего:

a) более 90% респондентов согласны или полностью согласны с утверждением о том, что они ожидают положительного воздействия УУЗР и НБДЗ на благосостояние человека и средства к существованию. Респонденты также ожидают увидеть широкий спектр множественных выгод в результате внедрения НБДЗ, в частности повышение продовольственной безопасности, расширение диапазона источников средств к существованию, увеличение биоразнообразия, повышение урожайности/производительности и устойчивости к засухе. Большие ожидания респондентов в связи с многочисленными выгодами от осуществления мер, направленных на достижение НБДЗ, противоречат их столь же большой уверенности в том, что НБДЗ конкурирует с другими политическими приоритетами;

b) из страновых докладов, подготовленных в рамках ПУЦП НБДЗ, следует, что страны по-разному оценивают эти связи и выгоды и что некоторые из них принимают планы по их эффективному задействованию. К основным потенциальным выгодам относятся повышение продовольственной безопасности, сокращение масштабов нищеты, охрана окружающей среды, производительность сельского хозяйства, устойчивость к изменению климата, водная безопасность, искоренение голода, увеличение доходов домашних хозяйств и экономическое развитие. Таким образом, судя по страновым докладом, имеет смысл рассмотреть возможность увязывания мер, направленных на достижение НБДЗ, с реализацией ЦУР;

c) из результатов обследования и из страновых докладов, подготовленных в рамках ПУЦП НБДЗ, можно вычленил ряд важных мер, позволяющих извлечь множественные выгоды: имеются в виду полноценное и эффективное участие местных общин и заинтересованных сторон, всестороннее внедрение целей в области НБДЗ в

существующие планы и программы, более активное вовлечение министерств центрального планирования и финансов, оценка экономических, социальных и экологических компромиссов при разработке программ и придание приоритетного значения результатам деятельности, связанным с расширением диапазона источников средств к существованию;

d) респонденты полностью согласились с тезисом о том, что учет множественных выгод упрощает планирование мероприятий, направленных на достижение НБДЗ. В то же время менее половины из них подтвердили, что четко представляют себе, как управлять компромиссами; кроме того, налицо существенные пробелы с точки зрения наличия данных для отслеживания множественных выгод. Это указывает на потенциальные пробелы в потенциале стран для оценки множественных выгод и компромиссов и разработки проектов и программ, обеспечивающих максимальные выгоды и позволяющих устранить напряженность в отношениях или непредвиденные последствия;

e) почти 50% респондентов указали на значительные пробелы с точки зрения наличия качественных данных для отслеживания целого ряда выгод, включая прогресс в НБДЗ с учетом гендерных аспектов. К сферам, для которых данных нет или данные не соответствуют стандартам качества, относятся устойчивость к внешнему воздействию (56% респондентов), почвенный органический углерод (45% респондентов) и гендерное равенство (56% респондентов).

III. Выводы и рекомендации

Выводы и рекомендации по подцели 1.1 МНПВ

50. Технический доклад МНПВ по подцели 1.1 закладывает научную основу для управления ПОУ посредством мероприятий по УУЗР, направленных на достижение НБДЗ и извлечение множественных выгод в области окружающей среды и развития. В нем также содержатся руководящие указания относительно преодоления проблем, связанных с измерением и мониторингом ПОУ. Этот доклад может помочь странам в: а) выявлении подходящих для конкретных условий технологий УУЗР и подходов к УУЗР для поддержания или повышения уровня запасов ПОУ и б) расчете и контроле уровня ПОУ для целей планирования землепользования и отслеживания прогресса в достижении НБДЗ. В нем приведены четыре основных вывода.

a) Вывод 1. ПОУ является основополагающим индикатором здоровья экосистемы. Благодаря своей многофункциональности, чувствительности к мероприятиям по управлению земельными ресурсами и непосредственной актуальности для целей всех трех рию-де-жанейрских конвенций ПОУ представляет собой ключевой критерий при поиске подходящих технологий УУЗР, способных внести вклад в достижение НБДЗ.

b) Вывод 2. Сложности, связанные с i) прогнозированием потенциальных изменений в уровне ПОУ в результате осуществления мероприятий по УУЗР и с ii) отслеживанием изменений в уровне ПОУ во временных масштабах, могут быть решены с помощью инструментов/моделей, разработанных для оценки динамики ПОУ. Для управления ПОУ в интересах НБДЗ требуется разработать систему поддержки инвестиционных решений (от национального до проектного уровня), нацеливания мероприятий по НБДЗ на зоны риска и содействия отбору подходящих технологий УУЗР и подходов к УУЗР. Такая система обеспечила бы применение структурированного подхода, позволяющего интегрировать данные измерений с инструментами/моделями для оценки ПОУ, для поддержки деятельности по планированию подходящих для местных условий видов практики УУЗР и мероприятий по реабилитации/восстановлению в контексте комплексного управления землепользованием в целях достижения НБДЗ.

с) **Вывод 3.** Система управления ПОУ в целях достижения НБДЗ будет наиболее эффективной, если она будет поощрять гендерное равенство, позволит женщинам инвестировать средства в природные ресурсы и будет способствовать укреплению потенциала учреждений на местах и привлечению заинтересованных сторон к отбору подходящей практики УУЗР.

д) **Вывод 4.** Уровень определенности, требуемый при оценке ПОУ, зависит от поставленной цели. Кроме того, потенциал стран по измерению и мониторингу ПОУ сильно варьируется. Программы измерения и мониторинга должны позволять оценивать ПОУ с той степенью определенности, которая требуется для целей конкретного применения. В целях устранения выявленных пробелов и ограничений инструментов/моделей следует направить усилия на укрепление потенциала в области измерения и моделирования ПОУ посредством сотрудничества с соответствующими региональными учреждениями.

51. МНПВ предлагает КНТ рассмотреть следующие рекомендации:

а) *Рекомендация 1.* КНТ следует призвать страны, являющиеся Сторонами Конвенции, к следующему:

- i) к использованию технологий УУЗР и подходов к УУЗР, которые предназначены для поддержания или повышения уровня ПОУ в целях извлечения множественных выгод;
- ii) к использованию ПОУ в качестве индикатора для отслеживания последствий основанных на УУЗР мероприятий по достижению НБДЗ;
- iii) к обеспечению согласованности между мониторингом ПОУ и национальным мониторингом НБДЗ; и
- iv) к обмену руководящими указаниями для субъектов, управляющих земельными ресурсами, на национальном и субнациональном уровнях.

б) *Рекомендация 2.* Предложить техническим партнерам, специализирующимся в области УУЗР, разработать в сотрудничестве с соответствующими научными механизмами (например, с Межправительственной технической группой по почвам Глобального партнерства по почве) систему управления ПОУ в интересах НБДЗ для поддержки инвестиционных решений, нацеливания мероприятий на зоны риска и содействия отбору технологий УУЗР и подходов к УУЗР в соответствии с местными условиями. Страны, являющиеся Сторонами Конвенции, могли бы руководствоваться этой системой в целях:

- i) оценки потенциала земель и нынешнего состояния земель в качестве основы для выявления зон, требующих первоочередного внимания с точки зрения предотвращения, сокращения масштабов и обращения вспять деградации земель;
- ii) отбора мероприятий по УУЗР, соответствующих местным условиям;
- iii) нацеливания мер вмешательства по УУЗР на участки, где существует риск утраты ПОУ, или на участки, где имеется большой потенциал в плане увеличения содержания ПОУ; и
- iv) инвестирования средств в мониторинг ПОУ в тех случаях, когда отслеживание уровня ПОУ рекомендовано для достижения НБДЗ; а также для
- v) расширения знаний о взаимосвязи между УУЗР и ПОУ с целью определения практики УУЗР, способствующей накоплению ПОУ, и количественной оценки получаемых от нее выгод.

с) *Рекомендация 3.* Настоятельно призвать страны-Стороны и другие заинтересованные стороны:

- i) интегрировать разработанные с учетом гендерных факторов меры по содействию гендерному равенству и расширению прав и возможностей

женщин посредством разработки предварительных оценок НБДЗ с учетом гендерных аспектов в соответствии с рекомендациями, содержащимися в *Научной концептуальной основе нейтрального баланса деградации земель*;

ii) разрабатывать мероприятия, направленные на достижение НБДЗ, с учетом гендерных факторов и с опорой на участие женщин в процессе принятия решений в целях обеспечения возможности инклюзивного управления земельными ресурсами;

iii) учитывать гендерные соображения при планировании землепользования и разработке мероприятий, направленных на достижение НБДЗ; и

iv) использовать критерии оценки учета гендерных факторов, разработанные Глобальной сетью по инструментам землепользования при содействии Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам.

d) *Рекомендация 4.* Призвать страны, являющиеся Сторонами Конвенции, укрепить на национальном уровне, в сотрудничестве с соответствующими техническими и финансовыми партнерами, координацию и потенциал для измерения и мониторинга ПОУ посредством:

i) укрепления потенциала технических учреждений и людских ресурсов путем предоставления руководящих указаний по оценке и мониторингу ПОУ для целей планирования землепользования, отслеживания прогресса в достижении НБДЗ и других видов деятельности;

ii) развития/укрепления навыков разработки стратегий отбора проб и осуществления программ измерения и мониторинга;

iii) разработки/совершенствования процессов обеспечения качества и хранения проб и данных для поддержки разработки инструментов/моделей расчета ПОУ; и

iv) привлечения соответствующих заинтересованных технических партнеров к разработке/совершенствованию инструментов/моделей расчета ПОУ для применения при оценке НБДЗ на участках, где подробные замеры ПОУ не требуются.

Выводы и рекомендации по подцели 1.2 МНПВ

52. В техническом докладе МНПВ по подцели 1.2 изложена научная основа для понимания ключевых аспектов благоприятных условий для достижения НБДЗ, к которым относятся наличие соответствующей и инклюзивной политики и нормативных положений, вовлеченность учреждений, доступ к финансированию и эффективное взаимодействие науки и политики. В нем содержатся руководящие указания, которые могут помочь странам в их усилиях по созданию благоприятных условий для планирования и осуществления мер, направленных на достижение НБДЗ. В докладе сделаны пять основных выводов.

a) **Вывод 1.** Повышение значимости НБДЗ в национальной политической повестке дня является ключом к выработке общенационального долгосрочного видения НБДЗ и формированию приверженности ему. Несмотря на очевидный прогресс в установлении целевых показателей и институциональной координации, роль НБДЗ в национальной политической повестке дня еще предстоит существенно повысить, с тем чтобы сохранить и повысить уровень благосостояния, а также расширить диапазон источников средств к существованию в целях создания благоприятной институциональной среды для достижения НБДЗ.

b) **Вывод 2.** Имеющиеся свидетельства указывают на важность сотрудничества с техническими и финансовыми партнерами для оценки потребностей в финансировании и развитии потенциала, особенно с учетом того,

что лишь немногие страны провели оценку финансовых потребностей или обеспечили финансирование мероприятий, направленных на достижение НБДЗ.

с) **Вывод 3.** Гарантии прав землевладения и условия планирования землепользования имеют ключевое значение для создания благоприятных политических и нормативно-правовых условий, и налицо явная необходимость создания национального потенциала для обеспечения гарантий прав землевладения. Гарантии прав землевладения не всегда обеспечиваются путем оформления прав собственности на землю; мероприятия, направленные на устранение коренных причин отсутствия надежных гарантий землевладения, более эффективны, чем меры, направленные лишь на оформление прав собственности.

д) **Вывод 4.** Важно повышать уровень информированности о НБДЗ и понимания этой концепции для укрепления научно-политического аспекта благоприятных условий для достижения НБДЗ.

е) **Вывод 5.** Для достижения множественных экологических, социальных и экономических выгод в контексте НБДЗ требуется укрепить связи между уже осуществляемой деятельностью по планированию землепользования и планированием мероприятий, направленных на достижение НБДЗ. Кроме того, необходимы прочные связи между общими аспектами целевых показателей НБДЗ, определяемыми на национальном уровне вкладами, национальными планами РККООН в области адаптации, Рамочной программой КБР по биоразнообразию на период после 2020 года, а также соответствующими политическими процессами в рамках всех трех рию-де-жанейрских конвенций.

53. МНПВ предлагает КНТ рассмотреть нижеизложенные рекомендации.

а) *Рекомендация 1.* Призвать страны, являющиеся Сторонами Конвенции, обеспечить всесторонний учет целевых показателей НБДЗ в национальных стратегиях и НПД в целях повышения значимости НБДЗ в национальной политической повестке дня для поддержания и улучшения благосостояния и средств существования. К механизмам содействия формированию благоприятной институциональной среды для достижения НБДЗ относятся:

- i) институционализация механизмов горизонтальной и многосторонней координации для поддержки всестороннего учета и реализации НБДЗ вне рамок ПУЦП НБДЗ;
- ii) укрепление/создание механизмов вертикальной интеграции, способствующих осуществлению мер по достижению НБДЗ, для улучшения координации связанных с НБДЗ действий, иницируемых сверху и снизу;
- iii) обеспечение горизонтальных и вертикальных институциональных договоренностей, позволяющих расширить и распространить передовую практику осуществления и мониторинга мер, направленных на достижение НБДЗ, и поддерживать создание потенциала для разработки, осуществления и мониторинга мероприятий, направленных на достижение НБДЗ; и
- iv) поощрение участия всех заинтересованных кругов в итеративном процессе обеспечения эффективности технологий УУЗР и подходов к УУЗР и их принятия.

б) *Рекомендация 2.* Предложить странам, являющимся Сторонами Конвенции, провести в сотрудничестве с техническими и финансовыми партнерами оценку финансовых потребностей и потребностей в создании потенциала. К механизмам содействия формированию благоприятных финансовых условий для достижения НБДЗ относятся:

- i) учет затрат на осуществляемые мероприятия в бюджетах всех уровней. При возможности рекомендуется использовать для

осуществления мероприятий, направленных на достижение НБДЗ, существующие или планируемые инвестиции. Следует провести на национальном и других уровнях оценки финансовых потребностей для достижения каждого национального целевого показателя НБДЗ, включая среднесрочные и долгосрочные потребности в финансировании (оперативные расходы, расходы на мониторинг и обеспечение выполнения);

ii) развитие потенциала для оценки НБДЗ при одновременном снижении в долгосрочной перспективе затрат на расчет ПОУ за счет инвестиций в инструменты/модели измерения ПОУ;

iii) инвестирование средств в создание потенциала для мониторинга НБДЗ с учетом имеющихся на национальном уровне данных и экспертных знаний на местах.

с) *Рекомендация 3.* Призвать страны, являющиеся Сторонами Конвенции, учитывать при создании благоприятной политической и нормативной среды соответствующие условия для землевладения и планирования землепользования. Что касается управления земельными ресурсами, то это предполагает:

i) включение гарантий землевладения в национальные стратегии достижения НБДЗ. При отсутствии надежных гарантий землевладения в качестве первого шага рекомендуется провести анализ причин этого явления и надлежащим образом их устранить;

ii) пересмотр программ, направленных исключительно на предоставление индивидуальных прав собственности на землю, поскольку они часто не способствуют укреплению гарантий землевладения. Возможны такие решения, как укрепление потенциала органов управления земельными ресурсами, проведение законодательной и нормативной реформы, разъяснение имущественных прав, информационные кампании и комплексное планирование землепользования. Наиболее эффективный способ устранения причин отсутствия надежных гарантий землевладения – это согласованное принятие многочисленных мер вмешательства;

iii) признание и защиту в национальном законодательстве традиционных систем управления земельными ресурсами для привлечения держателей традиционных земельных прав к деятельности, направленной на достижение НБДЗ, в качестве партнеров; и

iv) управление воздействием на землевладение мер, направленных на достижение НБДЗ, в соответствии с ДРПРВ;

v) укрепление национального потенциала для эффективного осуществления комплексного планирования землепользования, обеспечение полной интеграции механизма достижения нейтрального баланса, с тем чтобы компенсировать оцененные потери равными или большими выгодами, и применение присущего НБДЗ принципа иерархии мер реагирования мерам по предотвращению, сокращению и/или обращению вспять деградации земель;

vi) расчет кумулятивного воздействия решений в области землепользования путем оценки тенденций изменения показателей достижения НБДЗ;

vii) учет субъектов, которые участвуют в управлении частными земельными ресурсами и играют все более заметную роль в формировании практики управления земельными ресурсами, а значит могут содействовать достижению НБДЗ. Форматы смешанного управления и коалиций между государственными и частными субъектами могут открыть путь к осуществлению широкомасштабных мер; и

viii) адаптация процесса осуществления мер, направленных на достижение НБДЗ, с учетом глобализации производственно-сбытовых цепочек в сельскохозяйственном и лесном секторах. Необходимо провести дополнительные исследования для адаптации механизмов достижения НБДЗ к этим типам земельных систем и формирования устойчивых производственно-сбытовых цепочек.

d) *Рекомендация 4.* Призвать страны, являющиеся Сторонами Конвенции, и сотрудничающих партнеров, занимающихся научно-политическими аспектами создания благоприятных условий для достижения НБДЗ, продолжать участвовать в деятельности по повышению осведомленности о НБДЗ и углублению его понимания. Это будет включать в себя:

i) повышение осведомленности путем облегчения доступа к информации об НБДЗ и наращивания потенциала за пределами ведущих учреждений, занимающихся вопросами НБДЗ, в частности в рамках организаций, находящихся на более высоком политическом и административном уровнях и участвующих в разработке политики, а также среди широкой общественности;

ii) поддержку инициатив в области НИОКР в целях разработки с учетом конкретных условий таких новаторских механизмов управления земельными ресурсами, которые были бы способны предотвращать, сокращать и обращать вспять деградацию земель;

iii) наращивание национального потенциала для улучшения оценки и мониторинга НБДЗ, включая глобальные и национальные показатели, множественные выгоды и компромиссы для поддержки комплексного планирования землепользования;

iv) объединение/разработку научно обоснованных методов поддержки планирования землепользования, включая такие, как анализ сценариев и оценка компромиссов.

e) *Рекомендация 5.* Призвать страны, являющиеся Сторонами Конвенции, продолжать участвовать в деятельности, направленной на достижение множественных экологических, социальных и экономических выгод в контексте НБДЗ. Это будет включать в себя:

i) использование осуществляемой деятельности по планированию землепользования (особенно связанной с планированием работы по достижению НБДЗ, а также политическими процессами рيو-де-жанейрских конвенций, включая НПД КБОООН, национальные планы в области адаптации по линии РКЖКООН и определяемые на национальном уровне вклады, а также Рамочную программу КБР по биоразнообразию на период после 2020 года) – например, для поддержания или увеличения запасов ПОУ;

ii) создание многофункциональных ландшафтов, одновременно решающих задачи по НБДЗ, адаптации к изменению климата и смягчению его последствий с опорой на земельные ресурсы, а также по сохранению биологического разнообразия;

iii) обобщение и применение имеющихся научных инструментов и подходов в целях содействия созданию на национальном и субнациональном уровнях потенциала для оценки экологических, экономических и социальных компромиссов, а также множественных выгод;

iv) оценку потенциальных множественных преимуществ при разработке программ и инициатив, направленных на достижение НБДЗ, включая, по мере возможности, проведение количественной оценки для надлежащего управления ожиданиями;

v) взаимодействие на раннем этапе с местными сообществами и заинтересованными сторонами для обеспечения эффективного определения, обсуждения и приоритизации потребностей и результатов в том, что касается благополучия и диапазона источников средств к существованию, а также потенциальных компромиссов и множественных выгод; и

vi) разработку национальных мобилизационных планов для максимизации множественных выгод, связанных с НБДЗ, и сведения к минимуму компромиссов или непредвиденных последствий.

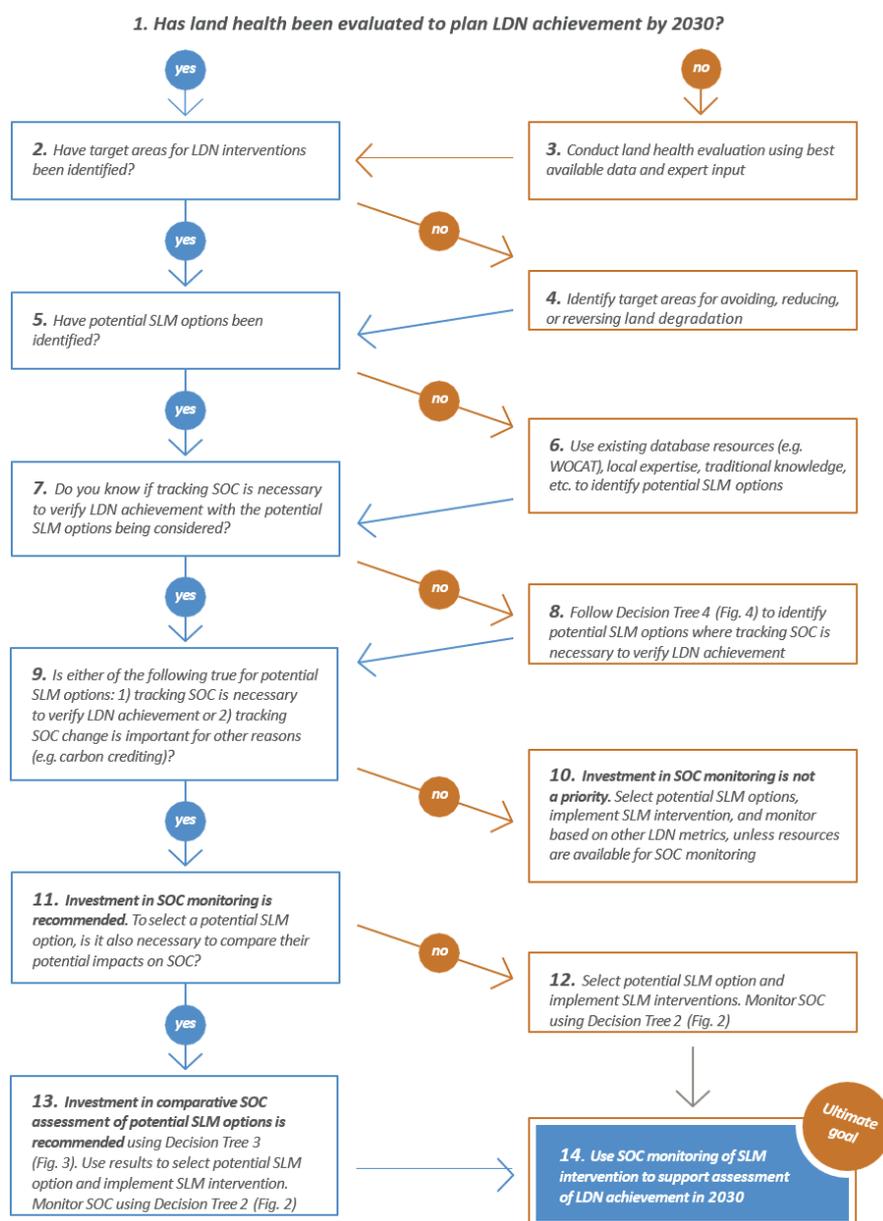
Annex

Decision trees⁸

[English only]

1. The Science–Policy Interface technical report for sub-objective 1.1 provides a series of decision trees designed to address important barriers to achieving the multiple benefits of soil organic carbon (SOC).
2. The decision tree in figure 1 provides guidance on where investment in SOC assessment and monitoring are recommended in order to track the impact of the implementation of sustainable land management (SLM).

Figure 1
Determining whether to invest in soil organic carbon assessment and monitoring

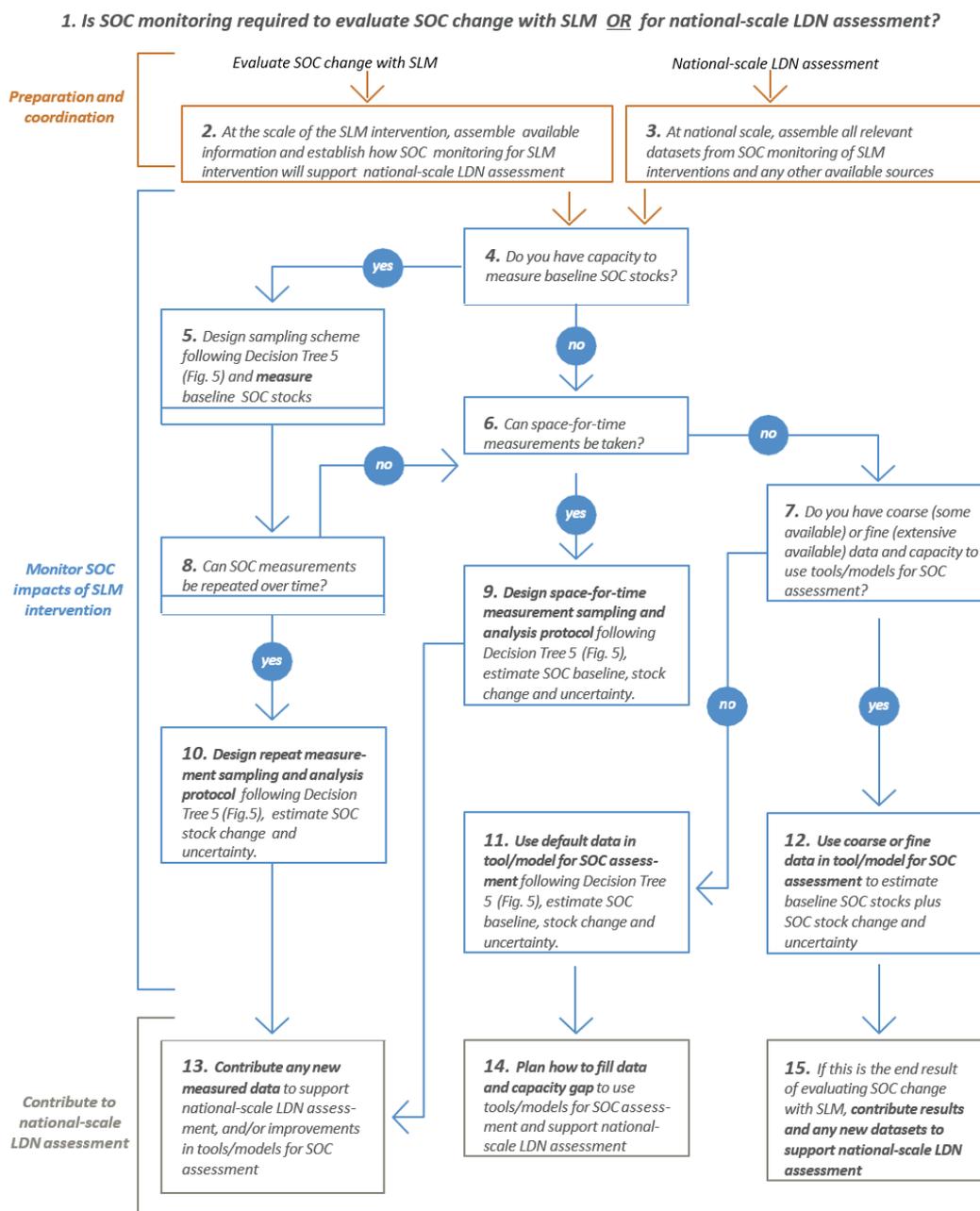


Note: land degradation neutrality (LDN), soil organic carbon (SOC), sustainable land management (SLM), World Overview of Conservation Approaches and Technologies (WOCAT).

⁸ The decision trees in this annex can be accessed in other languages in the online versions of the related SPI technical report <<https://www.unccd.int/spi2019-1>> and science-policy brief <<https://www.unccd.int/spi2019-brief1>>.

3. The decision tree in figure 2 guides the use of SOC monitoring to assess and verify positive SLM impact on SOC using direct measurements and/or tools/models for SOC assessment and contribute these efforts to national-scale land degradation neutrality (LDN) assessment.

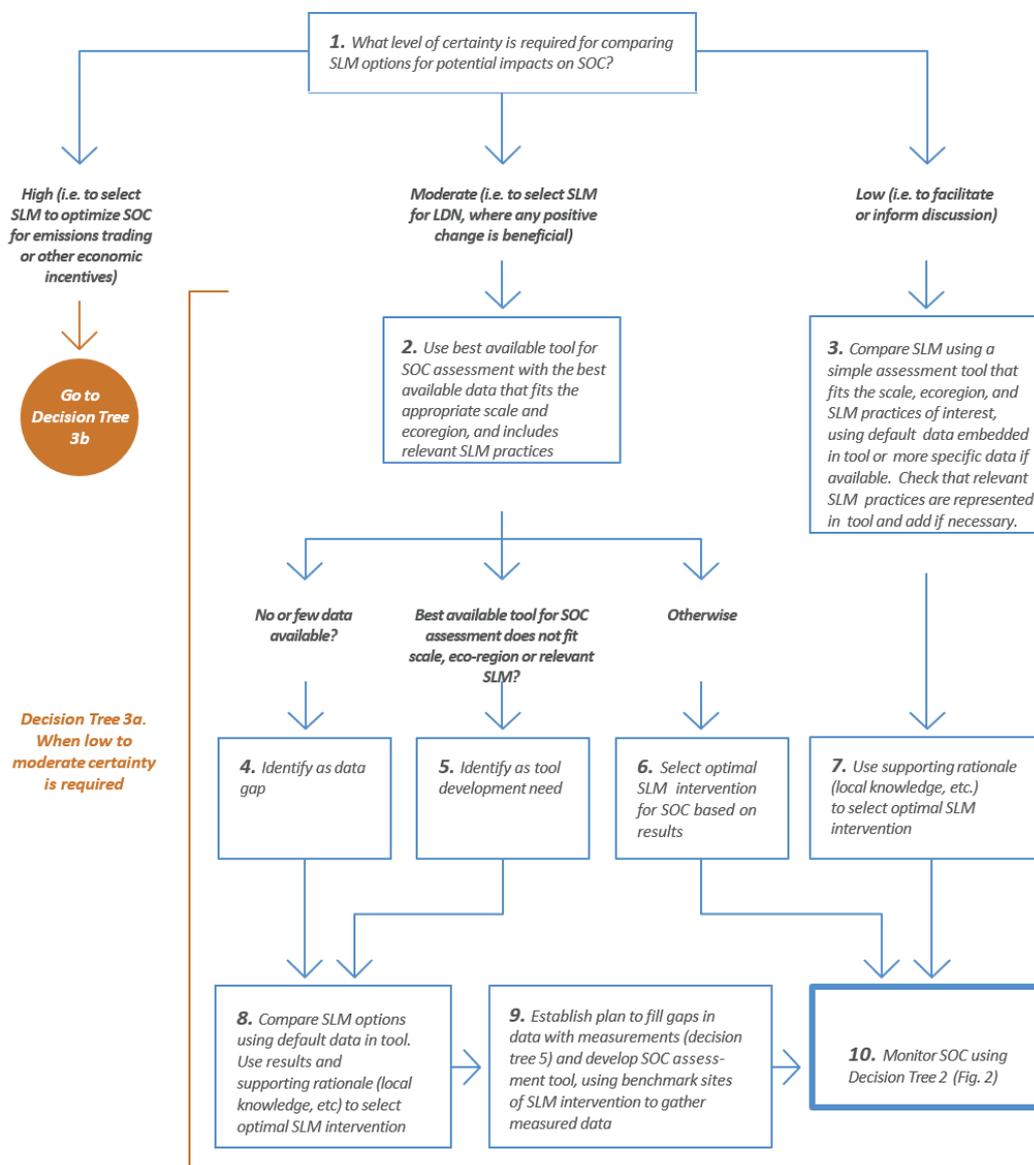
Figure 2
Selecting the most appropriate approach for soil organic carbon assessment and monitoring to verify positive impacts of sustainable land management and their contribution to achieving land degradation neutrality



Note: land degradation neutrality (LDN), soil organic carbon (SOC), sustainable land management (SLM).

4. The decision tree in figure 3 (a) supports the use of tools/models for SOC assessment and measured data to comparatively assess SOC impacts of potential SLM practices based on low to moderate required levels of certainty in the results.

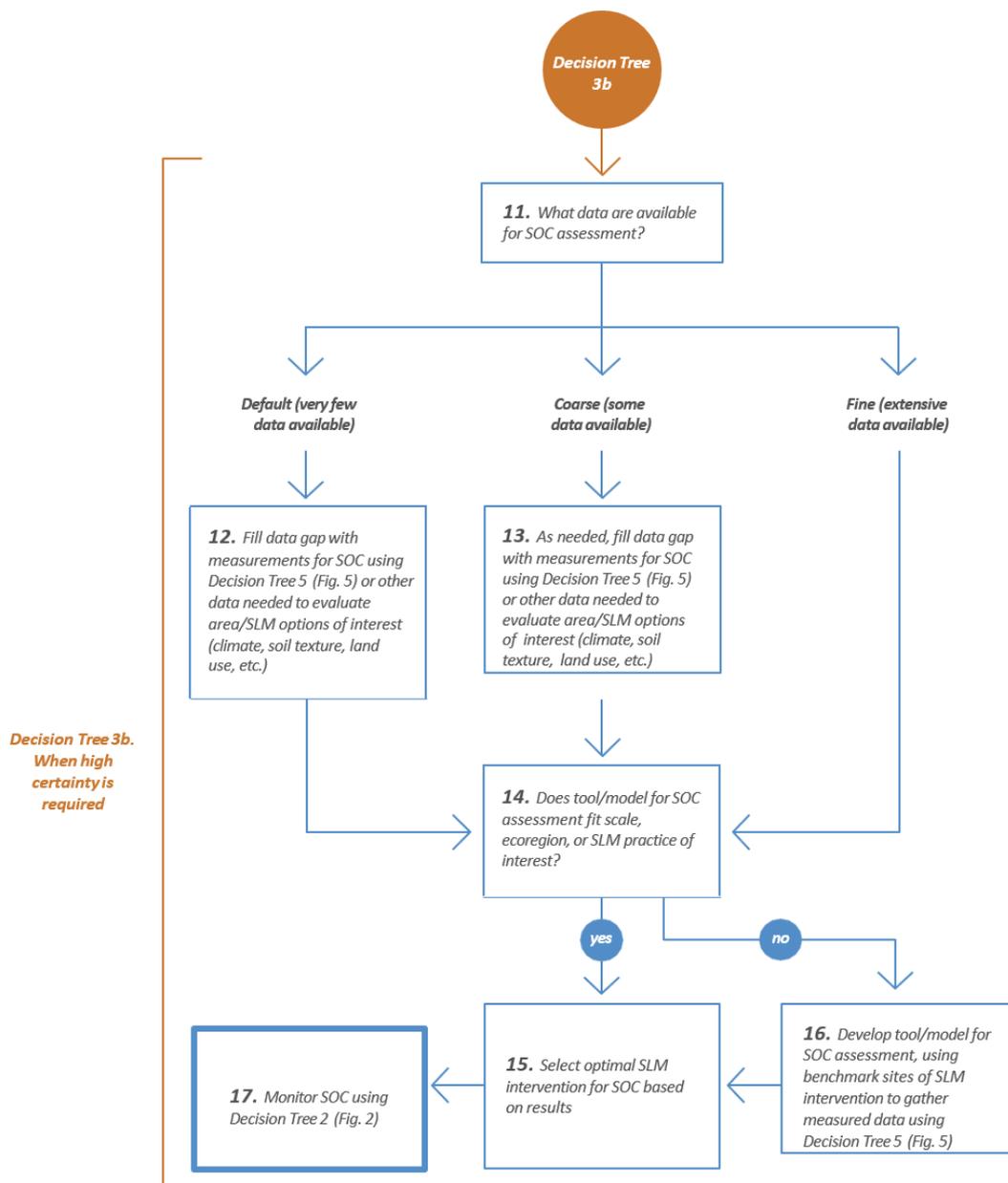
Figure 3 (a)
Selecting the most appropriate approach to soil organic carbon assessment and monitoring when a moderate or low level of certainty is required



Note: soil organic carbon (SOC), sustainable land management (SLM).

5. The decision tree in figure 3 (b) supports the use of tools/models for SOC assessment and measured data to comparatively assess SOC impacts of potential SLM practices based on high required levels of certainty in the results.

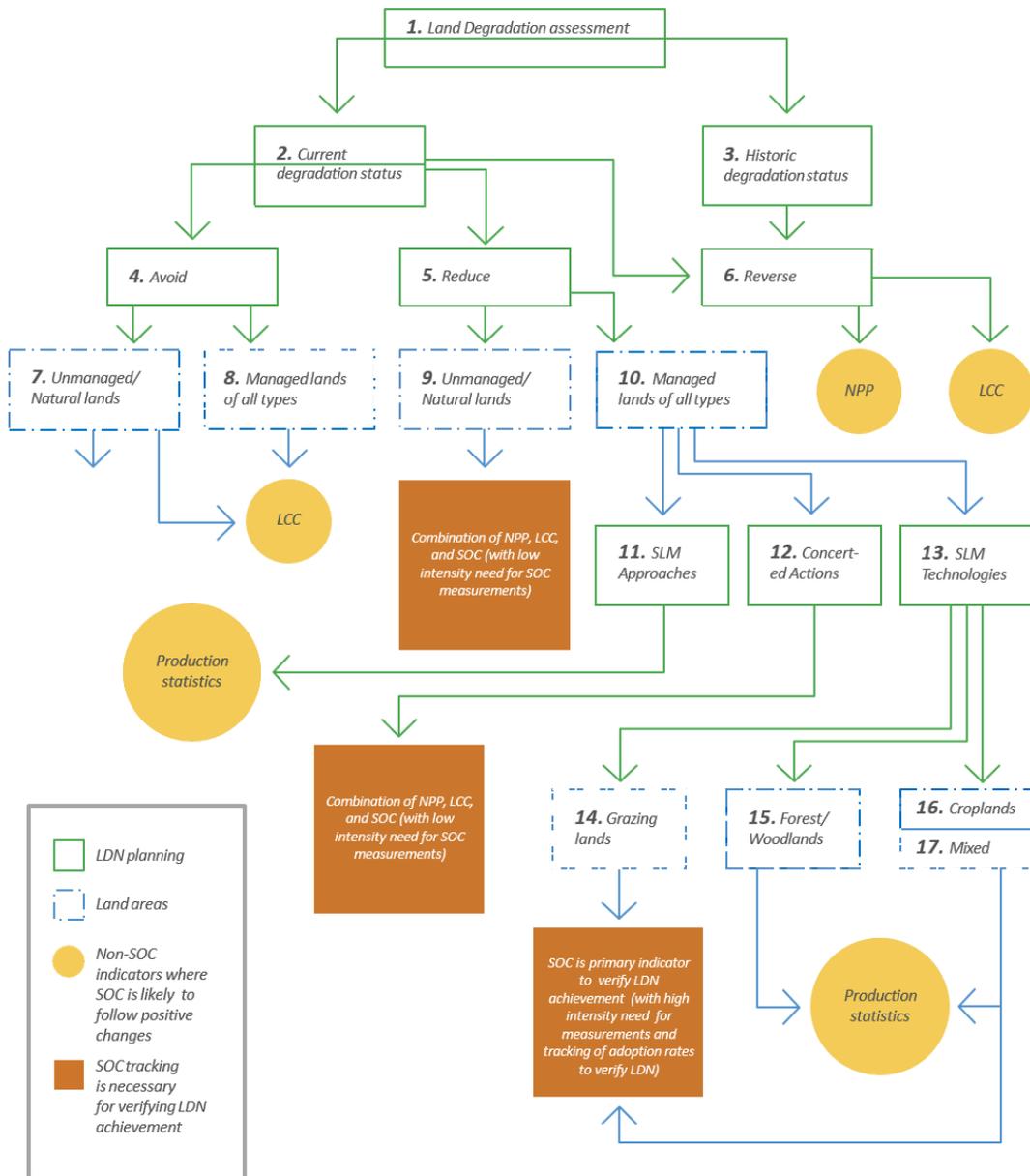
Figure 3 (b)
Selecting the most appropriate approach to soil organic carbon assessment and monitoring when a high level of certainty is required



Note: soil organic carbon (SOC), sustainable land management (SLM).

6. The decision tree in figure 4 helps identify essential areas of SOC monitoring in the context of other indicators tracking land degradation, degradation status and land types.

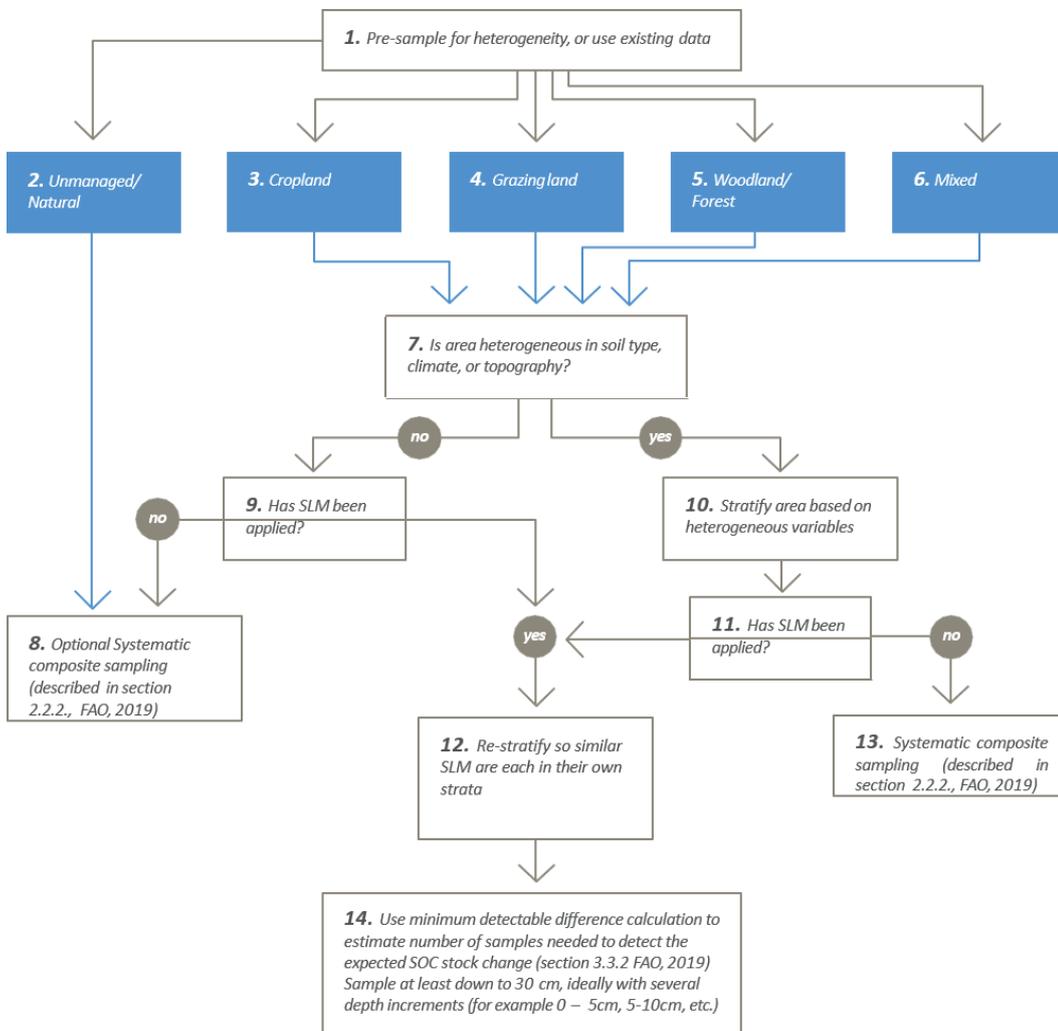
Figure 4
Identifying essential areas for soil organic carbon monitoring



Note: land cover change (LCC), land degradation neutrality (LDN), net primary productivity (NPP), soil organic carbon (SOC), sustainable land management (SLM).

7. The decision tree in figure 5 provides guidance on the selection of sampling approaches to measure SOC and evaluate SOC change with SLM.

Figure 5
Selecting sampling approaches to measure and evaluate change in soil organic carbon



FAO, 2019 "Measuring and Modelling Soil Carbon Stocks and Stock Changes in Livestock Production Systems Guidelines for Assessment." Rome. <http://www.fao.org/3/19693EN/19693en.pdf>

Note: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), soil organic carbon (SOC), sustainable land management (SLM).