

Přehled

Příručka pro hodnocení druhové rozmanitosti.

Průvodce pro zákonodárce

Overview

Handbook of Biodiversity Valuation :

A Guide for Policy Makers

Czech translation

Přehledy jsou překladem výtahů z publikací OECD.

K dispozici jsou zdarma v internetovém knihkupectví OECD na adrese:

www.oecd.org/bookshop

Tento Přehled není oficiálním překladem dokumentů OECD.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

ORGANIZACE PRO EKONOMICKOU SPOLUPRÁCI A ROZVOJ

Shrnutí

Úmluvou o rozmanitosti biologických druhů přisuzuje druhové rozmanitosti velký význam...

Tato příručka se zaměřuje na povahu hodnot spojených s rozmanitostí biologických druhů (druhovou rozmanitostí, biodiverzitou) a na možné metodické postupy stanovování hodnot pro účely tvorby politiky. Postupu hodnocení v zemích OECD dokládá na řadě konkrétních studií.

...a právě proto, že velká část této hodnoty je spíše implicitní než explicitní, se druhová rozmanitost nebývalou měrou vytrácí.

Všechny společnosti, ať už přímo či nepřímo, závisejí na druhové rozmanitosti a biologických zdrojích, avšak jejich hodnota je především spíše implicitní než explicitní. Pokud jde o druhovou rozmanitost a mnoho biologických zdrojů, absence jasně stanovené hodnoty společně s chybějícími nebo nedostatečně definovanými vlastnickými právy vytváří problém nadměrného využívání a neregulované spotřeby. Narůstající tlaky na rozvoj vedly k vytrácení druhové rozmanitosti nebývalým tempem. Následný dopad na všeobecný blahobyt dává globální smlouvě, Úmluvě o rozmanitosti biologických druhů, dostatečné oprávnění koordinovat mezinárodní úsilí směřující k zachování druhové rozmanitosti.

Zachování druhové rozmanitosti často není prioritou, jelikož není snadné určit její hodnotu.

Zatímco Úmluva o rozmanitosti biologických druhů (dále jen „CBD“ - Convention on Biological Diversity) zdůrazňuje úlohu společných globálních opatření, je smutnou skutečností, že globální opatření jsou pouze souhrnem opatření přijatých v zemích, které pečují o naše biologické dědictví. Jednotlivé státy a regiony se při volbě směru vlastního rozvoje potýkají s protichůdnými prioritami. Druhová rozmanitost má často nízkou prioritu jednoduše z toho důvodu, že její měření a určování její hodnoty představuje problém. Druhovou rozmanitost nelze jednoduše popsat a kvantifikovat. To, co není možno kvantifikovat nebo to, co je neskonné sledovat a hodnotit, lze snadno přehlížet. Tento postoj se rovněž vztahuje na pojem hodnoty. Ačkoliv pojem „hodnota“ má celou řadu významů, je pravdou, že absence ekonomické hodnoty v případě druhové rozmanitosti a řady biologických zdrojů znamená, že nemohou rovnocenně soupeřit se silami způsobujícími jejich úbytek.

Tato příručka bere v úvahu ekonomické i mimoekonomické hodnoty druhové rozmanitosti...

Tato zpráva zdůrazňuje potřebu přisoudit druhové rozmanitosti určitou hodnotu, což je nezbytná podmínka účinného způsobu rozdělování zdrojů. Druhová rozmanitost je jedinečným a hodnotným globálním majetkem a je třeba přijmout rozhodnutí směřující k jejímu zachování, aby se její hodnota maximalizovala v rámci nevyhnutelných rozpočtových omezení. Tato příručka se zabývá zejména, avšak ne výhradně, určováním hodnoty druhové rozmanitosti po ekonomické stránce. Význam hodnocení po ekonomické stránce je uznáván v rámci CBD. Rozhodnutí IV/10, jež je výsledkem konference zemí zúčastněných v CBD, uznává, že „hodnocení druhové rozmanitosti a biologických zdrojů po stránce ekonomické je důležitým nástrojem pro správně cílená a vyvážená motivační opatření“ a podporuje uvedené země v tom, aby „při rozvoji odpovídajících motivačních opatření braly ohled na hodnoty ekonomické, sociální, kulturní a etické“. Ačkoliv existují výjimky pokud jde o upřednostňování ekonomických hodnot před jinými kulturními, tradičními a duchovními hodnotami, oblast hodnocení po ekonomické stránce má pevný základ, který může objasnit zažitě stereotypy ve veřejné politice. Tato příručka nicméně poukazuje na nedostatky, jež ekonomický přístup má, a zabývá se vzájemným vztahem ekonomických a jiných hodnot a možností jejich propojení.

...rozebírá, co je druhová rozmanitost, potíže při jejím měření a následky jejího vytrácení.

Při definici druhové rozmanitosti se kapitola II. zmiňuje o spletnosti, kterou s sebou tento termín nese, a rozlišuje mezi druhovou rozmanitostí a biologickými zdroji s ní spojenými. Uvedená kapitola zdůrazňuje některé z potíží při jejím měření, avšak dokresluje, jak určitá míra porozumění druhové rozmanitosti může být užitečná při navrhování účinné strategie pro její zachování. Požadavky na údaje potřebné pro důsledný přístup založený na měření druhové rozmanitosti jsou velké a biologické zdroje (např. druhy a ekosystémy) jsou u strategií směřující k zachování druhové rozmanitosti brány jako přijatelnější náhražka. Uvedená kapitola se dále zabývá ekologickými důsledky vytrácení druhové rozmanitosti a důkazy toho, že takové vytrácení probíhá historicky nebyvalou měrou. Hlavním tématem kapitoly III. je rozlišování mezi ekonomickými a ostatními kritérii, přičemž tato kapitola se zabývá některými protichůdnými systémy hodnot rozebíranými v globální diskusi o ochraně druhové rozmanitosti.

Před podrobným rozbořem metodických postupů se tato příručka zabývá různými aspekty hodnot druhové rozmanitosti.

Jádro této debaty se zabývá možnými protichůdnými přístupy k pojmání hodnoty. Některým lidem jde o to, co je správné nebo morálně opodstatněné, a v tom případě hrají finanční náklady a možné lidské potřeby pouze okrajovou roli. V jiných případech jsou lidské potřeby samy o sobě morálním opodstatněním na základě domněnky, že uspokojení potřeb je samo o sobě měřítkem citlivosti přístupu k uspokojování potřeb, tzv. „demokratický předpoklad“. Mimo to jsou finanční náklady velmi významné, jelikož představují alternativní využití prostředků a takové alternativní způsoby mohou samy o sobě mít morální rozměr. Neexistuje snadná volba mezi těmito odlišnými přístupy a tato příručka se o takovou volbu ani nepokouší. Ti, kteří jsou nakloněni prvnímu z uvedených přístupů, se budou snažit o prosazování priorit týkajících se zachování biologické rozmanitosti prostřednictvím legislativy a politiky. Ti, kdo jsou nakloněni druhé z uvedených variant se budou snažit volit jiné postupy, jako jsou analýzy návratnosti vložených nákladů a analýzy na základě četných kritérií, a to jako základní předpoklad k tomu, co je nakonec vždy politickým procesem. Nakonec však, ať už je přístup k hodnotám jakýkoliv, existuje shoda ohledně nutnosti zachování co největší druhové rozmanitosti s nezbytným přihlédnutím k finančním nákladům s tím spojeným. Jsou-li měřítkem druhu, vlastnosti nebo funkce, nese s sebou tato nutnost filozofické rozdíly a jejím jediným, minimálním cílem je efektivita nákladů vložených do konkurenčních projektů z rozpočtu na zachování druhové rozmanitosti. Rozpočty jsou však určeny k tomu, aby dále druhovou rozmanitost rozšiřovaly. Analýza efektivity nákladů vložených do politiky zachování druhové rozmanitosti je však nepříznivě ovlivňována skutečností, že většina programů se pokouší předkládat hromadné, často nesouměřitelné závěry. Způsob, jakým by u těchto závěrů měly být určovány priority, nebo jakým by měly být posuzovány, vede k dalším, značným metodickým rozporům mezi přístupy uplatňujícími finanční nebo cenová kritéria a metodami vypracovanými skupinami expertů nebo na základě veřejného mínění. Metoda posuzování podle veřejného mínění nebo mínění expertů je charakteristická pro vytváření modelů s mnoha kritérii nebo mnoha atributy. Posuzování z hlediska finančních prostředků je charakteristické pro rozhodování založené na návratnosti vložených nákladů. Určování peněžních hodnot spojených s druhovou rozmanitostí je hlavním tématem dalších kapitol této příručky. Odvozování těchto hodnot umožňuje, aby druhová rozmanitost konkurovala jiným požadavkům na financování z veřejných prostředků na stejném základě.

Pokud jde o metodiku hodnocení, posuzuje tato zpráva rozhodovací procesy vycházející z hledisek nefinančních i kvalitativních.

Před rozvedením tohoto tématu se kapitola IV. zabývá jinými rozhodovacími procesy vycházejícími z kvalitativních hledisek, které rovněž patří k základním tématům filozofické debaty. Komplikované sporné otázky spojené s životním prostředím se týkají mnoha subjektů a mnoho vlád reaguje na výzvu po větším zapojení společnosti, konzultacích s veřejností a její účasti na politických rozhodnutích. Alternativy při zjišťování stanoviska veřejnosti se snaží nabízet poradní a zahrnující přístupy. Předkládají vzorku veřejnosti nezbytné vědecké a společenské informace a umožní tomuto vzorku dospět k dohodě ohledně konkrétní vědecké priority nebo komplikovaného politického tématu. Komise složené z občanů a konference konané za účelem dosažení dohody jsou pro tento proces nejznámějšími platformami a staly se podstatnými prvky při procesu rozhodování v několika zemích OECD. Pro některé země znamená proces dosahování dohod lepší nebo přijatelnější způsob reflexe názorů veřejnosti než omezenější spotřebitelský model implicitně vyjádřený v analýzách návratnosti vložených nákladů. Ačkoliv přístupy počítající s účastí veřejnosti mohou proces rozhodování nepříznivě ovlivnit jinými způsoby, neexistuje důvod se domnívat, že samy o sobě nemohou být použity jako materiál pro ucelenější test návratnosti vložených nákladů. Uvedené dva lze skutečně úspěšně kombinovat.

Jsou zde také probírány ekonomické rámce a specifické metody hodnocení, včetně zakalkulování času a o způsobech přizpůsobování míry preference času se zřetelem k otázkám druhové rozmanitosti.

Kapitoly V. až IX. se podrobněji zabývají ekonomickým rámcem a zvláštními metodami hodnocení, které umožňují uplatnit druhovou rozmanitost v rozhodovacím procesu vycházejícím z návratnosti vložených nákladů, o němž se předpokládá, že představuje kompromis mezi zachováním druhové rozmanitosti a rozvojem. Kapitola V. zavádí pojem „zakalkulování času“ a zabývá se tím, jak je možno pozměnit míru preference času tak, aby vysvětlovala specifické rozpory spojené se zachováním druhové rozmanitosti.

Následuje podrobný pohled na ekonomické hodnoty a dostupné ekonomické metody hodnocení, pokud trhy v tomto hodnocení selžou.

Kapitola VI. obsahuje podrobné vysvětlení ekonomické hodnoty a nastiňuje taxonomii hodnot souvisejících s druhovou rozmanitostí. Jedná se o škálu hodnot počínaje přímým využitím spojeným s tržními cenami, až po hodnoty, které s přímým využitím nesouvisí a vyžadují vyspělejší výzkumné metody, které zjistí i preference neodhalené trhem. Celá škála metodických přístupů je pak podrobně rozebrána v kapitolách VI. a VII., které se zabývají rozsahem a nedostatky metod hodnocení po stránce ekonomické. Rozvoj těchto

metod představuje rychle se měnící oblast výzkumu ekonomických aspektů životního prostředí. Použití těchto metod v případě druhové rozmanitosti představuje konkrétní problémy při určování podstaty toho, co nazýváme blahodárnou druhovou rozmanitostí, nebo při jejím popisu zúčastněným subjektům.

Dále je zkoumán kontroverzní, ale významný nástroj - přenesení užitku. Usnadňuje „rychlé odhady“ hodnoty druhové rozmanitosti, avšak má i metodické nedostatky.

Provádění hodnotících studií týkajících se životního prostředí je obecně časově náročné a finančně nákladné a počet možných hodnot nezbytných k úplnému porozumění celkovému hodnocení druhové rozmanitosti po stránce ekonomické je pravděpodobně vysoký. Z důvodu potřeby značného množství informací pro „rychlý odhad“ začali někteří ekonomové zabývající se životním prostředím zvažovat, zda je uskutečnitelné vytipovat výsledky stávajících studií a přenést je, po vhodné úpravě, do jiné podobné situace, kde jsou takové informace třeba. Tato praxe je známa jako přenesení užitku a je podrobně rozebrána v kapitole IX. Přenesení užitku není úplně nový postup, jelikož odhady návratnosti vložených nákladů často převáděly pro úplnost již dříve existující objektivní hodnoty (např. standardní hodnota statistické životnosti je často používána při různých odhadech týkajících se přepravy). V kontextu druhové rozmanitosti je tento postup pravděpodobně komplikovanější. Zmíněný postup s sebou nese celou řadu metodických nedostatků, které z přenesení užitku činí zajímavou a rozvíjející se oblast studia.

Tato příručka by měla pomoci politikům a odborníkům při určování a úspěšné volbě metod hodnocení druhové rozmanitosti, které povedou k hlubšímu porozumění našemu společnému přírodnímu dědictví.

Kapitola X. uzavírá příručku zasazením informací o nákladech a ziscích do celé řady politických kontextů od plánování využití půdy po určování zákonem povolených škod. Uvedená kapitola opětovně zdůrazňuje ekonomickou povahu možností, které snaha o zachování druhové rozmanitosti a nastavování priorit skýtá. Zároveň se zabývá některými kritikami přístupu založeného na návratnosti vložených nákladů. Důležitou námitkou je to, že zachování druhové rozmanitosti je charakterizováno vysokým stupněm nejistoty. To znamená, že ať už si z hodnocení druhové rozmanitosti odneseme cokoli, při následném rozhodování o zachování druhové rozmanitosti a používání zdrojů je stále třeba určité obezřetnosti.

**Obsah originální anglické verze publikace (bez příloh, tabulek, grafů
a seznamu textových polí) :**

- I. Shrnutí**
- II. Úvod**
- III. Vytrácení druhové rozmanitosti a její hodnota**
- IV. Hodnoty a proces rozhodování**
- V. Zjišťování hodnot: poradní zahrnující postup**
- VI. Hodnoty a čas**
- VII. Ekonomické hodnoty: základ**
- VIII. Metody hodnocení po stránce ekonomické, založené na tržních cenách**
- IX. Metody stanovených preferencí**
- X. Hodnocení po stránce ekonomické: přenesení užitku**
- XI. Hodnoty druhové rozmanitosti a tvorba politiky**

Tento Přehled je překladem výtahu z těchto publikací:
Handbook of Biodiversity Valuation: A Guide for Policy Makers
Manuel d'évaluation de la biodiversité: Guide à l'intention des décideurs

© 2002, OECD.

Publikace jsou k prodeji při pařížském centru OECD: 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, FRANCE a na internetové adrese www.oecd.org/bookshop

Přehledy jsou zdarma k dispozici v internetovém knihkupectví OECD na adrese www.oecd.org/bookshop

Přehledy připravuje Odbor pro legislativu a překlady, Direktoriát pro veřejné záležitosti a komunikaci.

E-mail: rights@oecd.org

Fax: +33 1 45 24 13 91



© OECD 2003

Reprodukce tohoto *Přehledu* je povolena pouze při uvedení copyrightu OECD a názvu originální publikace.