

Prehľad

Príručka na hodnotenie biodiverzity

Sprievodca pre Tvorcov Politiky

Overview

Handbook of Biodiversity Valuation:

A Guide for Policy Makers

Prehľady sú preložené výňatky z publikácií OECD. Možno ich získať bezplatne cez internetové kníhkupectvo (www.oecd.org/bookshop).

Tento prehľad nie je oficiálnym prekladom.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

ORGANIZÁCIA PRE HOSPODÁRSKU SPOLUPRACU A ROZVOJ

Súhrnná správa

Biodiverzita má podľa Dohody o biologickej rôznorodosti vysokú hodnotu...

Táto príručka je zameraná na povahu hodnôt spojených s biologickou rozmanitosťou a na metodologické prístupy, ktoré sa môžu prijať pri stanovovaní hodnôt na účely politiky. Obsahuje štúdie niekoľkých prípadov na ilustráciu procesu hodnotenia v krajinách OECD.

...zatiaľ čiastočne, pretože hodnota je skôr implicitná než explicitná, biodiverzita naďalej ubúda neobyčajným tempom.

Všetky spoločenstvá sú závislé na biodiverzite a biologických zdrojoch, či už priamo alebo nepriamo, ale ich hodnota je skôr implicitná než explicitná. Keďže hodnota biodiverzity a početných biologických zdrojov je skrytá a vlastnícke práva buď sú len čiastočne definované alebo nie sú definované vôbec, vzniká problém nadmerného a neregulovaného využívania biodiverzity a početných biologických zdrojov. Neustále zvyšovanie stresu vedie k rýchlemu úbytku biodiverzity. Konečné dôsledky na globálny blahobyt sú postačujúce na to, aby sa zaručila globálna dohoda – Dohoda o biologickej rôznorodosti – na koordinovanie medzinárodného programu ochrany.

Ochrana biodiverzity sa často podceňuje, pretože nie je ľahké ju ohodnotiť.

Kým Dohoda o biologickej rôznorodosti (DBR) dáva do pozornosti úlohu súčasnej globálnej činnosti, bežná skúsenosť hovorí o tom, že globálna činnosť predstavuje len súhrn celkových činností, ktoré sa odohrávajú medzi všetkými národmi reprezentujúcimi naše biologické dedičstvo. Jednotlivé krajiny a regióny v rámci týchto krajín čelia pri stanovovaní priorít rozvoja problémom. Ochrana biodiverzity je často podceňovaná kvôli problémom v meraní a hodnotení; biodiverzita sa nedá jednoducho opísať a merať. Ak sa niečo nedá merať alebo sa ťažko kontroluje a hodnotí, je jednoduchšie nebrať to na vedomie. Toto porekadlo sa vzťahuje aj na pojem hodnota. Hodnota sa dá chápať rôzne, je však zjavné, že ak sa nedá určiť ekonomická hodnota biodiverzity a viacerých biologických zdrojov, nemôžu obstáť na hracom poli so silami, ktoré spôsobujú ich úpadok.

Táto príručka sa zamýšľa nad ekonomickými i neekonomickými hodnotami biodiverzity...

Táto správa zdôrazňuje potrebu stanoviť hodnotu biodiverzity, ktorá má byť predpokladom účinného prístupu k rozvrhnutiu zdrojov. Biodiverzita je vzácny a hodnotný globálny zdroj a musia sa prijať rozhodnutia, aby sa maximalizovala táto hodnota v rámci nevyhnutných rozpočtových obmedzení. Príručka sa však nesústreďí len na ekonomické hodnotenie biodiverzity. Dôležitosť ekonomickej hodnoty sa uznáva v kontexte DBR. Rozhodnutie IV/10 Konferencie strán (KS) DBR priznáva, že „ekonomické hodnotenie biodiverzity a biologických zdrojov je dôležitým nástrojom pre plánované a cieľové opatrenia ekonomických stimulov“ a podporuje strany, aby „vzali na vedomie ekonomické, sociálne, kultúrne a etické hodnotenie pri rozvíjaní relevantných stimulov.“ Keďže existujú výnimky v uprednostňovaní ekonomických hodnôt pred hodnotami kultúrnymi, tradičnými a duchovnými, oblasť ekonomického hodnotenia má hlbokú teoretickú základňu, ktorá môže pomôcť pri objasňovaní kompromisov vo verejnej politike. Napriek tomu v príručke sa spomínajú obmedzenia ekonomického prístupu a zvažuje sa v akom vzťahu sú ekonomické a neekonomické hodnoty a ako by sa mohli oba druhy hodnôt zosúladiť.

...diskusia o tom, čo je to biodiverzita, o problémoch jej ohraničenia a o dôsledkoch jej úbytku.

Pri definovaní biodiverzity, zahŕňa kapitola II spleť obsiahnuté v termíne a rozlišuje medzi rôznorodosťou a biologickými zdrojmi, v ktorých je zakotvená rôznorodosť. Kapitola upozorňuje na niektoré problémy pri hodnotení minulosti, poukazuje však na to, ako môže chápanie rôznorodosti poskytnúť zaujímavý pohľad na vytváranie účinnej strategickej ochrany. Údaje potrebné na dôsledný prístup, založený na meraní rôznorodosti sú hrozivé a biologické zdroje (napr. druhy a ekosystémy) sa považujú za dosiahnuteľnejšie náhrady pre stratégiu ochrany. Kapitola ďalej poukazuje na ekologické dôsledky úbytku biodiverzity a na dôkazy, ktoré naznačujú, že úbytok postupuje v histórii bezprecedentným tempom. Rozdiely medzi kritériami ekonomického a neekonomického hodnotenia sa uvádzajú ako hlavná téma kapitoly III, ktorá sa zaoberá niektorými kontrastnými hodnotiacimi systémami, ktoré sa používajú v diskusiách o globálnej ochrane.

Pred stanovením metodológií príručka pojednáva o rôznych názoroch na hodnotu biodiverzity.

Základom diskusie je to, čo by mohlo byť konfliktné v relevantných názoroch na hodnotu. Pre niektorých ľudí ide o to, čo je správne alebo morálne, pričom sa vôbec, alebo len do určitej miery zaujímajú o náklady alebo o to, čo by chceli ľudia. Iní sa domnievajú, že ľudia žiadajú morálny prístup ako predpoklad, ktorý zaručí, že to, čo sa žiada, odráža hodnotu citlivosti politiky k tomu, čo sa žiada – „demokratický predpoklad“. Okrem toho, veľmi dôležité tiež náklady, pretože predstavujú alternatívne využívanie prostriedkov a tieto alternatívne využitia môžu mať samy o sebe morálnu povahu. Pokiaľ ide o tieto rôzne prístupy, neexistuje jednoduché riešenie a ani jedno nie je v tejto príručke. Tí, ktorí uprednostňujú prvý prístup, budú skôr žiadať priority na ochranu, ktoré vybrali zákonodarné orgány a politický proces. Tí, ktorí uprednostňujú ten druhý prístup, budú mať sklony zvoliť si postupy ako sú napríklad analýzy nákladov alebo analýzy viacerých kritérií, ako prednostné potreby pre to, čo je vždy v konečnom dôsledku politický proces. Nakoniec, nech je postoj k hodnotám akýkoľvek, existuje konsenzus, najmä pokiaľ ide o naliehavosť ochrany čo najväčšieho rozsahu biodiverzity, pričom je nutné zohľadniť náklady, ktoré treba vynaložiť. Čo sa týka druhov, charakteristiky a funkcií, toto naliehanie

zahŕňa filozofické rozdiely a stanovuje minimálny cieľ ako obstať pri využívaní efektívnych nákladov pri ochrane rozpočtu. Nech sa rozpočty akokoľvek rozdeľujú, mali by sa využiť tak, aby sa maximálne chránila biodiverzita. Analýza efektívneho využívania nákladov ochrannej politiky je však narušená, pretože väčšina programov podáva viacnásobné, často neúmerne výsledky. Problém, ako by sa tieto výsledky mali uprednostňovať alebo zvažovať, vedie k ďalším závažným metodologickým nezhodám medzi prístupmi, ktoré využívajú prostriedky alebo merajú ceny a metódy, ktoré využívajú výsledky získané pravdepodobne od skupín špecialistov alebo verejnej mienky. Posledná meracia metóda predstavuje model viacerých kritérií alebo viacerých atribútov. Využívanie merania finančných prostriedkov charakterizuje prístup nákladov v porovnaní s rozhodovaním. Určenie merania prostriedkov pre biologickú rozmanitosť je ústrednou témou ďalších kapitol príručky. Odvodenie týchto hodnôt povoľuje, aby biodiverzita mohla konkurovať na tom istom základe s inými konkurenčnými nárokmi verejného financovania.

Pri hodnotiacich metodológiách správa pojednáva o nepeňažných a kvalitatívnych rozhodovacích procesoch.

Pred pojednávaním o tejto téme, v kapitole IV sa hovorí o ďalších kvalitatívnych rozhodovacích procesoch, ktoré sú taktiež nevyhnutnou črtou filozofickej rozpravy. Komplexné environmentálne otázky sa týkajú viacerých akcionárov a vlády stále viac žiadajú sociálnu angažovanosť, verejné konzultácie a účasť v politike rozhodovania. Uvážené a súhrnné prístupy sa snažia poskytnúť alternatívne oblasti na zisťovanie sociálnych preferencií. Robí sa to takým spôsobom, že sa vytvorí vzorka respondentov, ktorí budú reagovať na dôležité vedecké a sociálne informácie až vytvoria konsenzus v oblasti konkrétnej vedeckej priority alebo komplexnej problematiky verejnej politiky. Občianske súdy a Konferencie konsenzu sú najznámejšie štruktúry vhodné pre tento proces a stali sa formálnymi elementmi pri rozhodovaní v niektorých krajinách OECD. Niektorí tvrdia, že proces konsenzu môže poskytnúť lepší a značnejší odraz sociálnych preferencií ako viac a viac obmedzenejší model spotrebiteľa pri analýze nákladov. Kým prístupy účasti môžu vniesť do rozhodovania iné vplyvy, čo však neznamená, že by nemohli prispieť ku globálnejšiemu testovaniu nákladov. V skutočnosti ich možno aj navzájom úspešne kombinovať.

Diskusia sa o ekonomických rámcoch a špecifických metódach hodnotenia, vrátane časového obmedzenia a o možnosti použitia časovej výhody pri zohľadňovaní otázok biodiverzity.

V kapitole V a IX sa podrobnejšie hovorí o ekonomickom rámci a o špecifických metódach hodnotenia, čo umožňuje, aby biodiverzita vstúpila do rámca rozhodovania o nákladoch, čo sa chápe ako ochrana „versus“ rozvoj kompromisov. V kapitole sa pojednáva o pojme časového obmedzenia a o tom, ako sa časové výhody môžu upravovať pri špecifických dilemách o biologickej ochrane.

Potom nasleduje detailný pohľad na ekonomické hodnoty a ekonomické metódy, ktoré sa môžu uplatniť pri hodnotení v prípade, že trh zlyhá.

V kapitole VI sa objasňuje ekonomické chápanie hodnoty a načrtáva sa taxonómia hodnôt spojená s biologickou rozmanitosťou počnúc priamym využívaním hodnôt spojených s trhovými cenami a končiac nevyužívanými hodnotami, čo si vyžaduje náročnejšie výskumné metódy na zistenie preferencií, ktoré sa na trhu neobjavili. Rozsah metodologických prístupov sa podrobne uvádza v kapitole VI a VII, kde sa spomína rozsah a obmedzenia metód ekonomického hodnotenia. Rozvoj daných metód predstavuje rýchlo napredujúcu výskumnú oblasť pre environmentálnu ekonomiku a ich uplatňovanie na biologickú rozmanitosť predstavuje konkrétne problémy, ktoré sú prepojené s ťažkosťami pri určovaní povahy dobra, ktoré sa nazýva biodiverzita alebo pri jej opisovaní určitým respondentom.

Kontroverzný ale dôležitý nástroj – prenos výhod – sa testuje. Uľahčuje „rýchle oceňovanie“ hodnoty biodiverzity, avšak nie bez metodologických výziev.

Výskumy environmentálneho hodnotenia sú všeobecne časovo a finančne náročné a množstvo možných hodnôt potrebných na celkové pochopenie úplného ekonomického hodnotenia biodiverzity je pravdepodobne veľmi rozsiahle. Reakciou na nevyhnutnú potrebu informácií „rýchleho oceňovania“, niektorí ekonómovia začali považovať možnosť prepožičiavania výsledkov z iných štúdií a posúvajú ich – vhodne modifikované – na iné podobné miesta, kde sú tieto informácie potrebné. Tento proces je známy ako prenos výhod a podrobne sa o ňom hovorí v kapitole IX. Pre úplnosť, prenos výhod nie je novým javom pretože oceňovaním nákladov sa často posúvali predchádzajúce vonkajšie hodnoty (napr. štandardná hodnota štatistického života sa bežne využíva v rôznych dopravných hodnoteniach). V kontexte biodiverzity, je tento proces bezpochyby zložitejší. Proces uvádza rozsah metodologických výziev, ktoré robia prenos výhod zaujímavou a rozvíjajúcou sa výskumnou a svojprávnou oblasťou.

Príručka by mala pomôcť tvorcom politiky a praktikom identifikovať a zavádzať úspešné metódy hodnotenia biodiverzity, týmto naďalej prehľbuje chápanie nášho prirodzeného dedičstva.

Kapitolou X sa končí príručka, kde sa uvádzajú cenné a užitočné informácie v rámci niekoľkých kontextov politiky počnúc plánovaním využívania pôdy končiac vymedzením odškodného. V kapitole sa sumarizuje ekonomická povaha výberu obsiahnutá v politike ochrany a stanovovaní priorít, pričom sa zohľadňujú kritiky prístupu k nákladom. Dôležitou námietkou je, že ochrana biodiverzity je charakterizovaná vysokým stupňom neistoty. Znamená to, že čokoľvek sa naučíme o hodnotení biodiverzity, stále je potrebný preventívny prístup ako príručka pre nasledovnú ochranu alebo využívanie rozhodnutí.

Obsah pôvodnej publikácie v angličtine (*bez príloh, zoznamu rámciekov, tabuliek a grafov*):

Súhrnná správa

- I. Úvod**
- II. Úbytok biodiverzity a hodnota biodiverzity**
- III. Hodnoty a rozhodovanie**
- IV. Zisťovanie hodnôt: uvážené a súhrnné procedúry**
- V. Hodnoty a čas**
- VI. Ekonomické hodnoty: základy**
- VII. Metódy ekonomického hodnotenia založené na trhových cenách**
- VIII. Stanovené prioritné metódy**
- IX. Ekonomické hodnotenie: transfer výhod**
- X. Hodnoty biodiverzity a proces politiky**

Tento prehľad je prekladom výňatkov z:
Handbook of Biodiversity Valuation: A Guide for Policy Makers
Manuel d'évaluation de la biodiversité: Guide à l'intention des décideurs

© 2002, OECD.

Publikácie sa dajú zakúpiť v OECD Paris Centre: 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, FRANCE a na www.oecd.org/bookshop.

Prehľad možno získať bezplatne cez internetové kníhkupectvo OECD na www.oecd.org/bookshop.

Prehľad pripravuje
Jednotka autorských práv
a prekladov riaditeľstva
verejných vecí a komunikácie.

email: rights@oecd.org

Fax: +33 1 45 24 13 91



© OECD 2003

Rozmnožovanie tohto prehľadu je povolené, ak sa uvádzajú autorské práva OECD a názov pôvodnej publikácie.