

Сентябрь 2009 года



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

R

Пункт 3 предварительной повестки дня

КОМИССИЯ ПО ГЕНЕТИЧЕСКИМ РЕСУРСАМ ДЛЯ ПРОИЗВОДСТВА ПРОДОВОЛЬСТВИЯ И ВЕДЕНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Двенадцатая очередная сессия

Рим, 19 - 23 октября 2009 года

ПОЛИТИКА И МЕХАНИЗМЫ ДОСТУПА К ГЕНЕТИЧЕСКИМ РЕСУРСАМ ДЛЯ ПРОИЗВОДСТВА ПРОДОВОЛЬСТВИЯ И ВЕДЕНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА И РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ВЫГОД ОТ ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>
I. Введение	1 - 6
II. Использование и обмен генетических ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства	7 - 22
III. Порядок обмена	23 - 30
IV. Политические соображения относительно доступа к генетическим ресурсам для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства и распределения выгод от их использования	31 - 40
V. Запрашиваемые указания	41

Настоящий документ издан ограниченным количеством экземпляров, чтобы минимизировать экологические последствия работы ФАО и не оказывать воздействия на климат. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить свои экземпляры на заседания и по возможности не обращаться за дополнительными экземплярами.
Большинство документов о заседаниях ФАО размещено на вебсайте www.fao.org.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Ни одному государству не удалось выстроить или сохранить процветающую продовольственную систему на основе генетических ресурсов исключительно внутреннего происхождения. Поэтому налицо широкий консенсус по вопросу о том, что обмен и использование генетических ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства (ГРПСХ) имеют ключевое значение для достижения и поддержания продовольственной безопасности. Вопросы об условиях, на которых должны предоставляться эти ресурсы и на которых следует распределять выгоды от их использования, не вызывают подобного единодушия. Переход в международном праве и в законодательствах развитых и развивающихся стран от открытой системы, иногда называемой «общим достоянием человечества», к системе суверенных прав государств над их генетическими ресурсами привел к ситуации, в которой подчас трудно определить соответствующие законоположения и условия, применимые в том или ином случае доступа. Базовые нормы, применимые в области доступа к генетическим ресурсам и распределения выгод от их использования (ДРВ), установлены для Договаривающихся сторон в Конвенции Организации Объединенных Наций о биологическом разнообразии (КБР), а применительно к генетическим ресурсам растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства (ГРПСХ) – в Международном договоре ФАО о генетических ресурсах растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства (МД). Однако применение этих базовых норм вызывает дебаты, а иногда и противоречия на национальном и международном уровнях.

2. В соответствии с призывом правительств к действию, озвученным на Всемирном саммите по устойчивому развитию в 2002 году, Конференция Сторон КБР (КС КБР) уполномочила свою Специальную рабочую группу открытого состава по вопросам доступа и распределения выгод разработать и обсудить на переговорах международный режим доступа к генетическим ресурсам и распределения выгод от их использования. На своем восьмом совещании в 2006 году Рабочая группа получила от КС КБР инструкции относительно завершения своей работы в максимально ранний срок до начала десятой конференции КС КБР¹, которая состоится 18-29 октября 2010 года. Рабочая группа запланировала провести еще два совещания – в ноябре 2009 года и в марте 2010 года.

3. ФАО и ее Комиссия по генетическим ресурсам для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства (Комиссия) имеют давнюю историю рассмотрения вопросов, связанных с ГРПСХ, включая доступ к таким ресурсам и распределение выгод от их использования. В 1983 году Конференция ФАО приняла Международный проект по генетическим ресурсам растений, в котором предусмотрены основы политики и планирования работы Комиссии в области генетических ресурсов растений. В последующие годы Комиссия вела переговоры по дальнейшим резолюциям о толковании этого Международного проекта, а в 1994 году приступила к его пересмотру. В результате этого процесса на Конференции ФАО в 2001 году был принят МД – первый и пока единственный юридически обязательный и оперативный международный документ по ДРВ применительно к генетическим ресурсам.

4. Комиссия на своей десятой очередной сессии рекомендовала, чтобы ФАО и Комиссия вносили вклад в дальнейшую работу по ДРВ, чтобы обеспечивать ее осуществление с учетом особых потребностей сельскохозяйственного сектора, охватывая все составные элементы биологического разнообразия, которые представляют интерес с точки зрения продовольствия и сельского хозяйства.² На своей одиннадцатой очередной

¹ UNEP/CBD/COP/8/31, решение VIII/4, A.6.

² CGRFA-10/04/REP, пункт 76.

сессии Комиссия признала значимость учета ДРВ по всем компонентам биологического разнообразия для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства и приняла решение отнести деятельность в этом направлении к числу приоритетных задач Многолетней программы работы (МПР).³ Соответственно, на данной сессии Комиссия решила рассмотреть механизмы и политику в области ДРВ применительно к ГРПСХ.⁴

5. Кроме того, вопрос о ДРВ был затронут и на Международной технической конференции по вопросам генетических ресурсов животных для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства (Интерлакен, 2007 год), для которой Комиссия выступала в роли подготовительного комитета. Интерлакенская декларация призывает государства к облегчению доступа к этим ресурсам и к справедливому и равному распределению выгод от их использования в соответствии с духом и буквой международных обязательств и внутреннего законодательства. Среди основных целей *Глобального плана действий в области генетических ресурсов животных*, принятого на Интерлакенской конференции, фигурирует справедливое и равное распределение выгод от использования генетических ресурсов животных для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства (ГРЖ). Вопрос о ДРВ также рассматривался в контексте Стратегических приоритетов Глобального плана действий, в частности в связи с разработкой национальных стратегий, предусматривающих отдачу от устойчивого использования генетических ресурсов животных, включая механизмы содействия широкому доступу к генетическим ресурсам животных и справедливого и равного распределения выгод от их применения, а также анализ последствий и влияния международных соглашений на ДРВ.

6. Цель настоящего документа - оказать Комиссии содействие в рассмотрении механизмов и политики в области ДРВ применительно к ГРПСХ. Документ основан на комплексе отраслевых исследований, которые непосредственно посвящены проблематике использования растительных, животных, водных, лесных и микробиологических генетических ресурсов и агентов биологической борьбы, а также обмена ими. В этих исследованиях наряду с кратким анализом прошлых, нынешних и потенциальных будущих моделей использования и обмена предпринята попытка рассмотреть порядок и условия, согласно которым осуществляются обмен различными видами ГРПСХ и их использование. В результате изменения климата может возникнуть потребность в корректировке нынешних моделей использования и обмена, применяемых к генетическим ресурсам, что приведет к усилению взаимозависимости стран с точки зрения ГРПСХ. Чтобы помочь Комиссии в рассмотрении этого аспекта, ФАО поручила провести отдельное исследование по теме изменения климата в контексте использования и обмена ГРПСХ. Далее на основе всеобъемлющего сравнения существующих правовых и иных инструментов общемирового, регионального и национального уровней в настоящем документе преследуется цель выявить ту роль, которую играют либо не играют ГРПСХ в нынешней политике и механизмах в области ДРВ применительно к генетическим ресурсам.

II. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ И ОБМЕН ГЕНЕТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ ДЛЯ ПРОИЗВОДСТВА ПРОДОВОЛЬСТВИЯ И ВЕДЕНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Генетические ресурсы

7. Генетические ресурсы – это подгруппа биологических ресурсов, которые, согласно КБР, «включают генетические ресурсы, организмы или их части, популяции или любые другие биотические компоненты экосистем, имеющие фактическую или потенциальную полезность или ценность для человечества». В статье 2 КБР генетический материал

³ CGRFA-11/07/Доклад, пункт 71.

⁴ CGRFA-11/07/Доклад, Приложение E.

определен как «любой материал растительного, животного, микробного или иного происхождения, содержащий функциональные единицы наследственности». Во многих национальных законах о ДРВ употребляется та же или аналогичная терминология.

8. На основе этих определений к генетическим ресурсам можно причислить широкий ряд продовольственных и сельскохозяйственных товаров, поскольку в них содержится «генетический материал».⁵ Шерсть, древесина, мясо и даже многие переработанные или ферментационные пищевые продукты – такие, как тофу или йогурт, могут считаться «генетическими ресурсами» как содержащие генетический материал, функциональные качества которого зависят прежде всего от роста уровня научно-технического развития. Законодательство о ДРВ, которое применяется ко всем указанным «генетическим ресурсам», явно способно оказать серьезное влияние на международный обмен и торговлю этими товарами. Однако постепенно формируется консенсус по вопросу о том, что положения о ДРВ следует ограничить обменом и использованием генетических ресурсов для их генетического применения.

9. Генетические ресурсы должны иметь «фактическую или потенциальную полезность или ценность». Тем не менее, с появлением новых биотехнологий весь генетический материал можно рассматривать как имеющий потенциальную ценность – будь то для продовольствия, сельского хозяйства или иных целей.

10. В продовольственно-сельскохозяйственном секторе производится обмен многочисленными различными типами ресурсов, которые используются из-за их генетических составляющих:

- Обмен сельскохозяйственной растительной идиоплазмой включает передачу семян, а также вегетативных частей растений, пригодных для последующего разведения.
- Генетические ресурсы животных встречаются в виде либо живых животных, либо биологического материала – эмбрионов, гамет (спермы и ооцитов) или соматических тканей, - сохраняемого отдельно от животного. Наиболее распространенным является обмен такими генетическими ресурсами животных, как живые животные и сперма.
- В сферу обмена генетическими ресурсами водной среды входят гаметы и оплодотворенные яйца, личинки, взрослые личинки и мальки. Представители многих водных видов на ранних стадиях их жизни легко перевозятся на большие расстояния и весьма компактны при перевозке. Ведется активный обмен здоровыми запасами таких видов, как лосось и креветки.
- Древесная идиоплазма – прежде всего семена, но также черенки или другие репродуктивные части деревьев, - также является предметом обмена для исследовательских, селекционных и учебных целей.
- Субпопуляции беспозвоночных доставляются из одной страны в другую в качестве агентов биологической борьбы с вредителями (такими, как другие беспозвоночные или сорняки). Обмен другими живыми беспозвоночными для нужд продовольствия и сельского хозяйства – такими, как опылители, - является менее распространенным.
- Между микробиологическими коллекциями производится обмен изолятами и штаммами широкого спектра микробных генетических ресурсов, имеющих применение в сфере продовольствия и сельского хозяйства (биологическая борьба, пищевая ферментация, патогены и т.п.). Обмен микробными генетическими ресурсами также может осуществляться на уровне образцов почвы или воды.

⁵ См. Доклад совещания Группы юридических и технических экспертов по концепциям, условиям, рабочим определениям и отраслевым подходам, UNEP/CBD/WG-ABS/7/2, Приложение, пункт 4.

11. Иногда трудно провести границу между генетическими и биологическими ресурсами. На определенных этапах в большинстве сельскохозяйственных продуктов содержится генетический материал, и многие из них доходят до коммерциализации в виде, в котором их можно разводить или генетически усовершенствовать – например, семена растений, племенной скот, живая рыба, дрожжи. Например, доступ к молоди рыб для ее коммерческого выращивания нельзя рассматривать как доступ к генетическим ресурсам, а постепенное одомашнивание рыбы как возможный результат такой деятельности может дать право считать рыбную молодь биологическим ресурсом. Этот пример указывает на проблему проведения различия между генетическим и биологическим ресурсом. Многие сельскохозяйственные продукты могут использоваться и как генетический, и как биологический ресурс, а цель, с которой они будут в конечном счете использоваться, на момент первичного доступа к ним нередко будет неясной и непрогнозируемой.

Использование и обмен генетических ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства

12. ГРПСХ представляют собой основу основ глобальной продовольственной системы. Все сельскохозяйственные товары во всем мире являются производными от генетических ресурсов. Сельскохозяйственное производство зависит от непрерывного поступления генетических ресурсов для обеспечения стабильного производства и устойчивого роста. Все страны опираются на ГРПСХ, которых нет на их собственных территориях. Обмен генетическими ресурсами между странами имеет долгую историю, а с появлением современного сельского хозяйства он превратился в часть повседневной жизни.⁶

13. В настоящее время сектор продовольствия и сельского хозяйства сталкивается с новыми, беспрецедентными вызовами, и в период изменения климата перед ним стоит задача обеспечения глобальной продовольственной безопасности. Согласно расчетам ФАО, число голодающих вскоре может перевалить за миллиард. В первой половине текущего столетия, на фоне роста численности населения мира почти до 9 миллиардов человек, глобальный спрос на продукты питания, корма и клетчатку практически удвоится, в то время как агросистемы смогут все в большей степени использоваться также и для получения биоэнергии, и для других промышленных целей. В большинстве регионов сельское население будет сокращаться, но еще активнее станет убывать число фермеров. Страны будут нуждаться в новых технологиях и источниках генетического разнообразия для получения более крупных урожаев на меньших площадях и с меньшим объемом трудовых ресурсов. И более, чем когда либо, страны могут попасть в зависимость от использования ГРПСХ иностранного происхождения, чтобы обеспечить и поддерживать продовольственную безопасность и обогащать режим питания населения.

14. Сохранение и использование генетических ресурсов может обеспечить основу для решения проблем, появившихся в сфере продовольствия и сельского хозяйства в связи с изменением климата. Во многих частях мира темпы изменения климата наверняка превысят адаптационные возможности широкого спектра зерновых и кормовых культур, поголовья скота и промышленных видов рыб, а также популяций деревьев, используемых в пищевых и сельскохозяйственных системах. Изменение климата наряду с торговлей сельскохозяйственной продукцией также создадут возможности для распространения патогенных микроорганизмов в тех регионах мира, где в прежние времена они оказывали ограниченное или нулевое воздействие. Глобальные последствия изменения климата повысят степень общей зависимости стран от зарубежных генетических ресурсов как инструментов генетической адаптации к новым биотическим и абиотическим нагрузкам.

⁶ См. Kelly Day Rubinstein & Melinda Smale (2004), International exchange of genetic resources, the role of information and implications for ownership: the case of the U.S. National Germplasm System. EPTD Discussion paper No. 119.

15. Понимание тенденций, наблюдающихся в потоке ГРПСХ, в последующие десятилетия будет иметь важное значение для директивных органов в сфере продовольствия и сельского хозяйства. Систематическое отслеживание и документирование подобных обменов до настоящего времени было редкостью. Однако важность обмена генетическими ресурсами подтверждается как неофициальными сведениями, так и другими данными. Например, данные по торговле сырьем и рыбопродуктами использовались для составления хотя бы приблизительной оценки объемов и масштабов современного общемирового обмена генетическими ресурсами водной среды (ГРВС); следует отметить, что имеющаяся информация не дает возможности разграничивать собственно «генетические ресурсы» и сырьевые товары.

16. Основное направление перемещения идиоплазмы с течением времени может изменяться. Например, считается, что одомашнивание скота происходило по меньшей мере в 12 регионах мира, причем несколько видов были одомашнены более чем в одном регионе. Однако в настоящее время генетические ресурсы многих видов скота происходят не из тех районов, где эти виды изначально одомашнивались. Центры происхождения большинства видов скота в настоящее время фактически не играют заметной роли как поставщики идиоплазмы на мировые рынки. Хотя прежние обмены идиоплазмой и те условия, в которых они осуществлялись, вызвали дискуссию о мерах в области ДРВ, при этом ясно, что при нынешней разработке механизмов и политики нужно принимать в расчет как современные механизмы, так и потенциальные будущие потребности. В следующих пунктах приводится информация о сегодняшних тенденциях в обмене ГРПСХ.

Генетические ресурсы растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства

17. Масштабы общемирового обмена ГРПСХ можно продемонстрировать с помощью ссылки на комплекс материалов Приложения 1, предоставленных центрами международных сельскохозяйственных исследований в рамках Стандартного соглашения о передаче материалов, предусмотренного в МД. Согласно самому свежему докладу этих центров для Управляющего органа МД, за период с 1 августа 2007 года по 31 июля 2008 года центры распределили в общей сложности 444 824 образца видов, включенных в Приложение 1. 80 % образцов, по которым центры смогли представить детальные сведения о получателях, были направлены в развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, 6 % – в развитые страны, а 14 % перемещались между самими центрами.⁷

Генетические ресурсы животных для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства

18. Количественные оценки объема международного обмена ГРЖ зависят от целого ряда факторов: в данных о международных перемещениях живых животных не всегда проводится различие между племенным и производственным скотом; транснациональные животноводческие компании не предоставляют сведений о внутрикорпоративных обменах; в данных об импорте и экспорте зачастую не указывается источник или место назначения перемещаемого материала; наконец, в некоторых регионах мира производятся нерегистрируемые перемещения. COMTRADE - база данных Организации Объединенных Наций, в которой собрана информация о торговле живым рогатым скотом для племенного разведения, спермой крупного рогатого скота, живыми свиньями и живыми лошадьми для разведения, - является наиболее полным источником общемировых данных. В исследовании, подготовленном на основе этих данных, указано, что ведущие места среди

⁷ См. документ IT/GB-3/09/Inf.15 (<ftp://ftp.fao.org/ag/agp/planttreaty/gb3/gb3i15e.pdf>)

экспортеров генетического материала занимают Северная Америка и Европа. Выводы свидетельствуют о том, что объемы по всем трем видам товаров, направляемые из стран, входящих в ОЭСР (Организацию экономического сотрудничества и развития), в страны ОЭСР (то есть практически в богатые «страны Севера»), являются весьма ограниченными. В то же время потоки из стран ОЭСР в страны, не являющиеся членами ОЭСР, напротив, значительны: в 2005 году они достигли одной трети объема международной торговли упомянутыми товарами по сравнению с 20 % в 1995 году. Исследование показало, что торговля между странами Севера по-прежнему остается полностью доминирующей. По итогам других исследований, целью которых являлся расчет объема глобальных товарных потоков ГРЖ за последние годы, были получены во многом аналогичные выводы, подтверждающие лидерство Северной Америки и Европы среди экспортеров.

Микробные генетические ресурсы для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства

19. Микробные генетические ресурсы также являются объектом регулярного общемирового обмена. Глобальное распределение и обмен общедоступными микроорганизмами производятся внутри организованной системы, объединяющей более 500 публичных коллекций культур, которые являются членами Всемирной федерации коллекций культур (ВФКК). В этой системе объединено более 1,4 млн. штаммов. Хотя большинство микроорганизмов, которые сейчас культивируются и содержатся в коллекциях, имеют достаточно широкое и даже повсеместное распространение, тем не менее, для практических целей между странами существует высокая степень взаимозависимости. Даже на долю самой крупной в мире коллекции культур приходится менее 2 % общего разнообразия штаммов, которые в настоящее время изолированы и хранятся в публичных коллекциях культур. Углубленный анализ перечня стран-депозитариев и стран-поставщиков показывает, что большинство образцов, которые заложены в странах, относящихся к коллекциям культур ОЭСР, имеют происхождение из стран-членов ОЭСР, хотя процент образцов, происходящих из стран-нечленов ОЭСР, представляет собой существенную долю.

Генетические ресурсы водной среды для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства

20. Аквакультура - это главная причина преднамеренного перемещения водных видов из их исходной среды обитания; культивируемые же виды широко перемещаются по всему миру. На сегодняшний день Азия является главным поставщиком африканской тилапии, а белая креветка, родина которой - Американский континент, разводится в Азии в более широких масштабах, чем ее местные разновидности. Хотя лосось не имеет природного ареала в Южном полушарии, Чили занимает второе место в мире по производству культивируемого лосося, а атлантический лосось теперь выращивается еще и на Тасмании, Австралия. Радужная форель (*Oncorhynchus mykiss*) и другие виды форели были весьма широко распространены по всему миру в целях разведения, развития рыбного хозяйства и аквакультуры. Тихоокеанская устрица из Японии является основным культивируемым видом устриц в Северной Америке и Европе.

Агенты биологической борьбы

21. На протяжении всей истории борьбы с вредителями агенты биологической борьбы, показавшие себя эффективными в одной стране, перевозились в другие страны. По меньшей мере 119 стран на том или ином этапе предоставляли агентов биологической борьбы другой стране, а 145 стран широко применяли агентов биологической борьбы,

полученных из других стран. Хотя значительная доля суммарного объема распространения таких агентов приходилась на страны с высоким уровнем доходов, исторически эти страны являлись также и основными поставщиками агентов биологической борьбы.

Лесные генетические ресурсы

22. Поставка идиоплазмы деревьев и обмен ею играют ключевую роль в сохранении, регулировании и использовании лесных генетических ресурсов. Например, многие страны применяют семена хвойных деревьев из Мексики и Центральной Америки, чтобы подобрать виды и популяции, способные успешно адаптироваться к высаживанию в периферийных районах тропических и субтропических зон.

III. ПОРЯДОК ОБМЕНА

23. Появилась новая международно-правовая система, на базе которой могут быть пересмотрены основы регулирования потоков генетических ресурсов. КБР, вступившая в силу в 1992 году, послужила стимулом для этих изменений, ибо она – первый юридически обязательный международный документ, в котором наряду с признанием суверенных прав государств над их природными ресурсами прямо утверждается прерогатива правительств определять - с учетом внутреннего законодательства - порядок доступа к генетическим ресурсам в пределах их юрисдикции. В течение столетий обмен ГРПСХ производился при том понимании, что каждый может получить доступ к этим ресурсам и использовать их, если в соответствующих случаях удавалось достичь соглашения с владельцем данного материала.⁸ Однако наличие озабоченности, связанной с несанкционированным использованием генетических ресурсов и нарушением принципа справедливого распределения выгод от их применения со странами-поставщиками, послужило причиной разработки новой правовой системы, которая, по некоторым опасениям, может привести к радикальному ограничению доступа к генетическим ресурсам, использование которых является основополагающим фактором достижения продовольственной безопасности.

24. Исходя из аргументации о том, что разделение выгод со странами-поставщиками генетических ресурсов явится позитивным стимулом к сохранению и устойчивому использованию этих ресурсов, статья 15 КБР признает суверенные права государств на их природные ресурсы и устанавливает равновесие между доступом к генетическим ресурсам и распределением результатов НИОКР и выгод от коммерческого и иного применения генетических ресурсов. Хотя, согласно статье 15 КБР, Договаривающиеся Стороны стремятся создавать условия для облегчения доступа к генетическим ресурсам в целях экологически безопасного использования и не налагать ограничений, которые противоречат целям КБР, доступ - в случае его предоставления - обеспечивается на взаимно согласованных условиях и на основе предварительно обоснованного согласия Договаривающейся Стороны, предоставляющей такие ресурсы.

Существующий порядок

25. Тем не менее, реальное состояние обмена генетическими ресурсами, в частности, в сфере продовольствия и сельского хозяйства, по-прежнему несколько иное. Как показывают исследования по вопросам использования и обмена ГРПСХ, пока все еще широко практикуется открытый обмен этими ресурсами. Это касается как обмена для НИОКР, так и коммерческого обмена – например, приобретения племенного скота для развития животноводства или водных генетических ресурсов для аквакультуры. Несмотря

⁸ См. Background Study Paper No. 2.

на наличие примеров соглашений по ДРВ, которые были заключены применительно к ГРПСХ,⁹ нынешний порядок обмена ГРПСХ существенно различается как от сектора к сектору, так и внутри каждого сектора ГРПСХ.

26. Стремясь к облегчению и упрощению процедуры рассмотрения механизмов и политики в области ДРВ применительно к ГРПСХ, обмена этими ресурсами можно сделать типовыми – в зависимости от характера процедуры, по которой они осуществляются. Обмен ГРПСХ производится:

- Бесплатно и без какого-либо отдельного соглашения или законодательного акта, применимого к такому обмену.
- По внесению авансового платежа при том понимании, что стоимость генетической составляющей включена в цену, уплачиваемую покупателем.
- На основе официального соглашения (например, Соглашения о передаче материала) или действующего законодательства, которое при этом не требует от получателя делиться какими-либо выгодами – ни с поставщиком, но со страной-поставщиком, ни с многосторонним фондом.
- На основе официального соглашения (заключенного на основе законодательства по ДРВ или без таковой), в котором непосредственно предусмотрено распределение выгод - например, предусмотрены условия распределения выгод или требование о заключении соглашения о об их распределении, как только потенциальные выгоды будут конкретизированы.

27. По-видимому, справедливо утверждать, что за тем существенным исключением, которое образуют ГРПСХ, обмениваемые в рамках предусмотренных в МД стандартных соглашений о передаче материала, обмен большинства ГРПСХ производится без официального соглашения и без специального законодательства об условиях распределения выгод. При этом на обмен могут налагаться ограничения, связанные с охраной жизни или здоровья человека, животных или растений. Зачастую на практике не проводится никаких различий между ценностью генетического материала как генетического ресурса и его ценностью как ресурса биологического. Например, торговля животными обычно осуществляется при том понимании, что их ценность как генетического ресурса включена в цену, которую платит покупатель. При заключении соглашений, которые запрещают бенефициару продавать селекционный материал, полученный из генетического источника – например, как в секторах свиноводства и птицеводства, - такие соглашения обычно нацелены на защиту интересов дистрибьютора, а не на обеспечение совместного получения выгод со страной-поставщиком. Как представляется, аналогичная ситуация сложилась и с ресурсами водной среды, в частности с рыбными генетическими ресурсами. По-видимому, основные объемы селекционного материала поступают непосредственно по обычным коммерческим каналам или из дикой природы. Если соглашения о передаче материала используются для того, чтобы воспрепятствовать продаже инкубаторами или селекционными станциями материала для целей разведения, то целью этих соглашений является скорее признание и защита прав селекционера, нежели распределение выгод, которое обычно оговаривается в соглашениях по ДРВ.¹⁰

⁹ См., например, Secretariat of the Convention on Biological Diversity (2008). Access and Benefit-Sharing in Practice: Trends in Partnership Across Sectors. pp. 64-68.

¹⁰ *The use and exchange of aquatic genetic resources*, Background Study Paper No. 45, pp. 24-25.

Появляющиеся инструменты

28. С разработкой новых международных и национальных документов по ДРВ порядок обмена ГРПСХ может существенно измениться. Краткая информация о ведущихся переговорах по Международному режиму доступа и распределения выгод, а также обсуждаемый текст, подготовленный по итогам последнего совещания Специальной рабочей группы открытого состава по вопросам доступа и распределения выгод, содержатся в документе *Состояние переговоров по Международному режиму доступа и распределения выгод*.¹¹ Отдельные аспекты доступа к генетическим ресурсам и распределение выгод от их использования в настоящее время также рассматриваются на других международных форумах – таких, как Система Договора об Антарктике и Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву,¹² Всемирная организация интеллектуальной собственности¹³ и Всемирная организация здравоохранения.¹⁴

29. Пока продолжаются переговоры по Международному режиму, все большее число стран разрабатывает законодательство о ДРВ, охват которого в подавляющем большинстве случаев включает ГРПСХ. Анализ, выполненный по поручению ФАО, выявил ряд аспектов, которые могут касаться поставщиков и пользователей ГРПСХ, а именно:¹⁵

- По-видимому, в очень немногих действующих законах и документах проводится различие между ГРПСХ и другими видами использования генетических ресурсов. В принципе, как представляется, в сферу *охвата* целого ряда законов включены даже биологические ресурсы, к которым также будут относиться сельскохозяйственные товары, если они не будут непосредственно исключены.
- *Виды деятельности*, охватываемые законодательством о ДРВ, обычно определены очень широко, в результате чего, как правило, любой доступ к ГРПСХ – будь то для коммерческих или исследовательских целей, – будет восприниматься как вид деятельности, требующий того или иного утверждения в соответствующих документах.
- В большинстве законов предусмотрен ряд *изъятий*, а также *упрощенных процедур доступа* для отдельных видов деятельности. Например, в некоторых законах сделано исключение для ГРПСХ, которые внесены в перечень в *Приложении I* к МД.
- Отдельные страны исключают из охвата своих законов о ДРВ виды растений, подпадающие под систему обеспечения безопасности растений в соответствии с так называемым «*исключением для селекционеров*», которое предусматривает, что использование защищаемых разновидностей в качестве первоначального источника для селекции не подлежит никаким ограничениям.
- Некоторые договоры предусматривают *изъятия или упрощенные процедуры* для использования генетических ресурсов в исследовательских или таксономических целях. Однако в случае ГРПСХ такие изъятия или упрощения могут быть неприменимы, учитывая, что конечный результат исследований может использоваться в коммерческих целях.
- Явно более применимы к ГРПСХ те положения, которые исключают из сферы охвата законодательства доступ к видам деятельности, связанным с

¹¹ CGRFA-12/09/3.2.

¹² <http://www.un.org/Depts/los/biodiversityworkinggroup/biodiversityworkinggroup.htm>

¹³ <http://www.wipo.int/tk/en/>

¹⁴ <http://apps.who.int/gb/pip/>

¹⁵ *Framework study on food security and access and benefit-sharing for genetic resources for food and agriculture*, Background Study Paper No. 42.

сохранением генетических ресурсов, или доступ со стороны отдельных *традиционных общин*, которые в ряде случаев также могут включать фермерские общины. Актуальными для потребителей продовольственных и других сельскохозяйственных продуктов являются изъятия, предусмотренные для случаев личного использования и для потребления генетических ресурсов.

- Во многих инструментах требуются *отдельные утверждения* со стороны различных органов власти, хотя те властные структуры, которые занимаются продовольствием и сельским хозяйством, по-видимому, обычно не привлекаются к процессу принятия решений, несмотря на большое число случаев доступа к ГРПСХ. В ряде документов предусмотрена многоступенчатая процедура утверждения, требующая от бенефициара возратить донору генетический материал, если будет установлен факт его коммерческого применения.
- Большинство законов о ДРВ, как представляется, не предписывают конкретных *сроков или этапов* для применения процедур доступа к генетическим ресурсам. Тем не менее, прогнозируемость длины и характера требуемого промежутка времени нередко имеет ключевое значение для потенциальных пользователей. Тематические исследования показывают, что на получение предварительно обоснованного согласия от всех сторон и их официальное оформление в соглашениях уходит в среднем один-два года.¹⁶ Столь длительные процедуры утверждения могут существенно отсрочить использование и развитие генетических ресурсов, которые требуются для усовершенствования производства продовольственной и сельскохозяйственной продукции.

30. Все больше стран приступают к регулированию обмена генетическими ресурсами через законодательство о ДРВ. И хотя в рассуждениях на тему ДРВ редко уделяется внимание ГРПСХ (пожалуй, за исключением зерновых генетических ресурсов, наиважнейшие из которых, однако, охвачены МД), в большинстве (проектов) инструментов, по-видимому, ГРПСХ учтены, и лишь в немногих из них проводится различие между ГРПСХ и другими видами использования генетических ресурсов.

IV. ПОЛИТИЧЕСКИЕ СООБРАЖЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ДОСТУПА К ГЕНЕТИЧЕСКИМ РЕСУРСАМ ДЛЯ ПРОИЗВОДСТВА ПРОДОВОЛЬСТВИЯ И ВЕДЕНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА И РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ВЫГОД ОТ ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

31. Разработка национальной политики в области ДРВ и ведущиеся переговоры по Международному режиму создают проблему для сектора продовольствия и сельского хозяйства. Однако немногие сообщества пользователей, которые зависят от наличия ГРПСХ, до настоящего времени обращали внимание на эту проблему. Это удивительно, поскольку обмен ГРПСХ может составлять значительную часть всех обменов генетическими ресурсами.

Специфика генетических ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства

32. Политические соображения по ДРВ применительно к ГРПСХ должны отражать специфику ГРПСХ и ее отличительные черты. Особый характер ГРПСХ является широко признанным. КС КБР непосредственно признала «особый характер сельскохозяйственного

¹⁶ Secretariat of the CBD (2008). Access and Benefit-Sharing in Practice: Trends in Partnership Across Sectors, p. 25 (<http://www.cbd.int/doc/publications/cbd-ts-38-en.pdf>)

разнообразия, его отличительные черты и проблемы, которые нуждаются в нестандартных решениях».¹⁷ Некоторые из отличительных черт ГРПСХ, вероятно, заслуживают особого внимания в контексте регулирования доступа к таким ресурсам и распределения выгод от их использования. К таким чертам относятся:

- Фундаментальная роль ГРПСХ и обмена ими в удовлетворении основных потребностей человека, включая глобальную продовольственную безопасность и устойчивое сельское хозяйство;
- Взаимозависимость стран в отношении ГРПСХ, то есть то обстоятельство, что все страны в значительной степени зависят от ГРПСХ иностранного происхождения;
- Тот факт, что многие ГРПСХ разрабатывались длительное время на основе материала, происходящего из разных частей мира, и в силу этого зачастую представляют собой плоды усилий многих поколений людей из многих стран;
- ГРПСХ применяются большими количествами образцов, и иногда – например, в случае биологической борьбы, - требуется очень быстрое обеспечение доступа к ним;
- Тот факт, что цель такого доступа обычно известна – окончательное использование конечных продуктов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства;
- Наличие схем обмена многими видами ГРПСХ, связанных с традициями и обычаями, а также опыта и культуры коренных народов, являющихся составными элементами регулирования ГРПСХ;
- Для многих ГРПСХ их использование человеком – это скорее основное условие их выживания, нежели угроза для него; и
- Взаимодействие между окружающей средой, генетическими ресурсами и практикой регулирования, наблюдающееся *in situ* внутри агроэкосистем, зачастую способствует поддержанию динамичности сельскохозяйственного биоразнообразия.

33. Политика, в которой учитываются специфические черты ГРПСХ, может включать различные элементы на разных уровнях. Директивные органы, возможно, захотят рассмотреть, например, следующее:

- Отраслевые подходы, предусматривающие дифференцированное обращение с различными секторами генетических ресурсов, с различными компонентами биоразнообразия для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, с различными видами деятельности или целями, для которых они осуществляются.¹⁸
- Выявление специфических типов ГРПСХ, взаимное предоставление доступа к которым само по себе может рассматриваться как эффективный способ справедливого и равного распределения выгод от их использования.
- Упорядоченные и по возможности типовые процедуры предоставления доступа и распределения выгод, предусматривающие быстрый и стандартный доступ к устойчивому использованию и сохранению ГРПСХ.
- Увязывание механизмов ДРВ по различным компонентам биоразнообразия для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства с традиционными, исконными и существующими видами коммерческой практики во избежание высокой затратности сделок и для более удобного выполнения процедуры.

¹⁷ См. решение V/5 Конференции Сторон КБР.

¹⁸ См. UNEP/CBD/WG-ABS/7/2 (<http://www.cbd.int/doc/meetings/abs/abswg-07/official/abswg-07-02-en.pdf>)

- Многосторонние подходы к распределению выгод – например, с помощью международного фонда или других механизмов, позволяющих получать ГРПСХ из разных стран.
- Изъятия или упрощенные процедуры для отдельных видов ГРПСХ и/или отдельных видов их применения (например, для классификации или сохранения).
- Вовлечение соответствующих административных органов и сообществ пользователей в законодательные и административные процессы принятия решений для обеспечения информированности директивных органов при принятии решений и во избежание пертурбаций в потоках ГРПСХ.

34. Перечень элементов, которые могли бы считаться носителями ряда особых черт ГРПСХ, не претендует на то, чтобы быть исчерпывающим. Цель этого перечня – дать компиляцию предложений по поводу того, каким образом некоторые особые черты ГРПСХ могут быть отражены в конкретных политических мерах. Ряд указанных в перечне элементов может быть полезен, когда речь идет о применении генетических ресурсов для иных целей, кроме продовольствия и сельского хозяйства, в то время как другие элементы отражают специфику ГРПСХ.

Варианты учета специфики генетических ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства в Международном режиме доступа и распределения выгод

35. ГРПСХ либо будут, либо не будут охватываться Международным режимом доступа и распределения выгод. В любом из этих случаев имеется несколько вариантов для учета особенностей ГРПСХ и обеспечения последовательной политики и взаимодействия различных процессов, а также для избежания дублирования и возможных несоответствий в работе.

ВАРИАНТ 1: Исключить генетические ресурсы для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства из Международного режима доступа и распределения выгод

36. Этот вариант послужит поддержкой существующему признанию специфичности биоразнообразия в сфере продовольствия и сельского хозяйства, его отличительных черт и проблем, которые нуждаются в нестандартных решениях. Он даст Комиссии возможность продолжать играть главенствующую роль в рассмотрении проблематики ДРВ применительно ко всем видам ГРПСХ, не охваченным МД, применяя при этом углубленный отраслевой анализ, а также обеспечит выработку решений, ориентированных – в зависимости от обстоятельств - на различные компоненты биоразнообразия в сфере продовольствия и сельского хозяйства.¹⁹ Этот вариант позволит избежать дублирования в работе КБР и Комиссии. Он также даст возможность избежать несоответствий при условии, что политика и механизмы, применяемые к ГРПСХ, будут гармонизировать с КБР, а между КБР, МД и Комиссией будет обеспечиваться тесное сотрудничество.

37. Для этого варианта потребуется четкое определение термина «генетические ресурсы для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства». С учетом обеспокоенности в связи с тем, что если ГРПСХ будут исключены из Международного режима, то в течение длительного времени не появятся никакие международные нормы регулирования ГРПСХ, этот вариант можно скорректировать, предусмотрев конкретную дату, когда исключение ГРПСХ будет автоматически прекращено. С этой даты

¹⁹ UNEP/CBD/WG-ABS/7/INF/3/Часть 1, пункт 4.2.2.

Международный режим начнет действовать по умолчанию, если тем временем не будут разработаны нормы регулирования ГРПСХ.

ВАРИАНТ 2: Включить генетические ресурсы для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства в Международную систему доступа и распределения выгод

38. Этот вариант будет сопряжен с юридическими проблемами, в частности с точки зрения МД. Общеизвестно, что Международный режим не должен вмешиваться в механизм ДРВ, который установлен МД. Кроме того, при этом варианте принижается или уменьшается роль Комиссии в разработке специфических решений по ДРВ применительно к ГРПСХ. Однако многое будет зависеть от того, каким образом ГРПСХ будут включены в Международный режим, в какой мере гибкость Международного режима позволит вносить в него коррективы в зависимости от сектора или вида использования, от создания отдельных норм, учитывающих особенности и потребности ГРПСХ, и от того, какую роль в этих процессах могла бы сыграть Комиссия как единственный межправительственный орган, непосредственно занимающийся проблематикой ГРПСХ.

39. Если ГРПСХ станет частью Международного режима, это откроет различные варианты для разработки нестандартных решений для таких ресурсов в рамках Международного режима. Стороны КБР могут предоставить ФАО и ее Комиссии мандат на выработку таких решений.²⁰ Кроме того, Комиссия и ее члены могут включить в переговоры по Международному режиму политические соображения, касающиеся ДРВ применительно к ГРПСХ, или оказать поддержку осуществлению и мониторингу норм ДРВ, поскольку они применяются к ГРПСХ.

40. Таким образом, вопрос о том, следует ли охватывать ГРПСХ Международным режимом, может и не являться самым важным политическим вопросом в ходе обсуждения политики и механизмов ДРВ по этим ресурсам. Наиболее важно всестороннее осознание директивными органами существующих видов практики и условий, которые применяются при использовании и обмене различными компонентами биоразнообразия в сфере продовольствия и сельского хозяйства, и специфических потребностей этого типа биоразнообразия – при выработке решений по обеспечению ДРВ для целей устойчивого сельского хозяйства и всемирной продовольственной безопасности.

V. ЗАПРАШИВАЕМЫЕ УКАЗАНИЯ

41. Комиссия, возможно, пожелает:

- (а) Вновь указать на потребность для ФАО и Комиссии содействовать дальнейшей работе по ДРВ, чтобы обеспечивать ее продвижение в направлении, учитывающем особые потребности сельскохозяйственного сектора, применительно ко всем компонентам биологического разнообразия, представляющим интерес для сферы продовольствия и сельского хозяйства;

²⁰ Следует напомнить, что резолюция 3 Найробийской конференции по принятию согласованного текста Конвенции о биологическом разнообразии, благодаря признанию в ней «необходимости поиска решений для остающихся нерешенными вопросов о генетических ресурсах растений в Глобальной системе сохранения и устойчивого использования генетических ресурсов растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, в частности: а) вопроса о доступе к коллекциям ex-situ, которые не охвачены режимом доступа этой Конвенции; и б) вопроса о правах фермеров», инициировала пересмотр Международного проекта по генетическим ресурсам растений, в результате которого в 2001 году был принят МД.

- (b) Рекомендовать, чтобы в каждом международном документе по ДРВ, который охватывает ГРПСХ, полностью отражалась их специфичность и учитывались их отличительные черты и проблемы, требующие нестандартных решений;
- (c) Рекомендовать ФАО и ее Комиссии тесно сотрудничать с КС КБР и ее Специальной рабочей группой открытого состава по вопросам доступа и распределения выгод в целях обеспечения того, чтобы в рамках Международного режима доступа и распределения выгод признавалось существование традиционных, исконных и коммерческих видов обмена, широкого спектра условий осуществления обмена ГРПСХ, и потребности в учете различных видов практики и порядка обмена при разработке механизмов и политики ДРВ;
- (d) Подчеркнуть, что специфические и индивидуальные решения по ДРВ применительно к ГРПСХ, которые ориентированы на различные компоненты биоразнообразия в сфере продовольствия и сельского хозяйства, нужно исследовать и оценивать для обеспечения комплексного сохранения и устойчивого использования этих ресурсов, а также справедливого и равного распределения выгод от их использования - в полном соответствии с КБР - в целях устойчивого сельского хозяйства и продовольственной безопасности;
- (e) Рекомендовать ФАО выступить для своих членов в качестве форума для представления рекомендаций относительно ГРПСХ на ведущихся переговорах по Международному режиму доступа и распределения выгод, а также – надлежащим образом и в зависимости от исхода переговоров по Международному режиму – содействовать его осуществлению и/или подготовить в полном соответствии с КБР отдельные рамки или инструменты для ГРПСХ или их подгрупп;
- (f) Настоятельно призвать к тому, чтобы этот процесс осуществлялся посредством очередных и чрезвычайных сессий Комиссии, созываемых, когда это необходимо, с привлечением внебюджетных средств, при содействии ее вспомогательных органов и в тесном сотрудничестве с КБР и ее Специальной рабочей группой открытого состава по вопросам доступа и распределения выгод;
- (g) Просить свой Секретариат представить на следующей сессии Комиссии доклад о состоянии переговоров по Международному режиму доступа и распределения выгод;
- (h) Просить Генерального директора вынести эти рекомендации на рассмотрение Конференции ФАО и Секретаря КБР.