



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
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الاغذية والزراعة
للأمم المتحدة

КОМИССИЯ ПО ГЕНЕТИЧЕСКИМ
РЕСУРСАМ ДЛЯ ПРОИЗВОДСТВА
ПРОДОВОЛЬСТВИЯ И ВЕДЕНИЯ
СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Пункт 4 предварительной повестки дня
МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ ТЕХНИЧЕСКАЯ РАБОЧАЯ ГРУППА ПО ГЕНЕТИЧЕСКИМ РЕСУРСАМ РАСТЕНИЙ ДЛЯ ПРОИЗВОДСТВА ПРОДОВОЛЬСТВИЯ И ВЕДЕНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА
Двенадцатая сессия
10–12 декабря 2024 года
ПРОВЕДЕНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ВЛИЯНИЯ МЕР ПОЛИТИКИ, ЗАКОНОВ И НОРМАТИВНЫХ АКТОВ В ОБЛАСТИ СЕМЕНОВОДСТВА

Содержание	
	Пункты
I. Введение.....	1
II. Общая информация.....	2–4
III. Консультации с внешними партнерами.....	5–10
IV. Проект решения.....	11
<i>Приложение: Концептуальная записка о проведении дополнительного исследования влияния мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства на возможность фермеров получать доступ к семенам и посадочному материалу разнообразных, адаптированных к местным условиям фермерских/староместных сортов</i>	

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Комиссия по генетическим ресурсам для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства (Комиссия) на своей девятнадцатой очередной сессии рассмотрела документ о проведении дополнительного исследования влияния мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства и пересмотрела проект концептуальной записки как основы для проведения дальнейшего изучения этого вопроса. Она рекомендовала ФАО, опираясь на пересмотренную Комиссией концептуальную записку, при наличии необходимых ресурсов и в сотрудничестве с Международным договором провести дальнейшую работу по изучению влияния мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства¹. Комиссия также подчеркнула, что в связи с дальнейшим изучением влияния мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства ФАО и Международному договору следует проработать возможность привлечения профильных внешних партнеров, включая представителей различных семеноводческих систем, для проведения соответствующего предварительного исследования².

II. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

2. На своей восемнадцатой очередной сессии в 2021 году Комиссия, рассмотрев доклад о проведении более подробного исследования влияния мер политики, законов и нормативных актов^{3,4}, поручила ФАО в сотрудничестве с Международным договором провести дополнительное исследование влияния мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства, принимая во внимание различные факторы, которые могут повлиять, в том числе положительно, на возможность фермеров получать доступ в необходимом количестве к недорогим семенам и посадочному материалу разнообразных адаптированных к местным условиям сортов, включая фермерские и староместные сорта (ФСМ)⁵.

3. По поручению Комиссии ФАО в сотрудничестве с Международным договором подготовила проект концептуальной записки с описанием дальнейшего исследования этого вопроса. В этом проекте концептуальной записки было предложено провести исследование фактического влияния мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства, а также мероприятий, проводимых заинтересованными сторонами, и других факторов, которые могут повлиять на возможности фермеров получать доступ в необходимом количестве к недорогим семенам и посадочному материалу разнообразных адаптированных к местным условиям сортов, включая ФСМ. В пересмотренном проекте концептуальной записки основное внимание было уделено вопросу об имеющихся у фермеров возможностях для получения доступа к семенам и посадочному материалу различных адаптированных к местным условиям сортов, включая фермерские и староместные сорта, с учетом разнообразия существующих на национальном и местном уровнях семеноводческих систем, на которых принимаемые меры могут отразиться по-разному⁶.

4. Этот проект концептуальной записки был рассмотрен в ходе неофициальной консультации экспертов с участием двадцати семи заинтересованных сторон, представляющих как официальный, так и неофициальный секторы семеноводства, и доработан в сотрудничестве с Секретариатом Международного договора. Как уже говорилось выше, концептуальная записка была также рассмотрена и доработана Комиссией на ее последней сессии. Концептуальная записка приведена в приложении к настоящему документу.

III. Консультации с внешними партнерами

5. По поручению Комиссии ФАО выбрала две международные организации, обладающие большим опытом в этой области исследований: Международный исследовательский институт

¹ CGRFA-19/23/Report, п. 60

² CGRFA-19/23/Report, п. 61

³ CGRFA-18/21/12.3

⁴ CGRFA-18/21/12/3/Inf.1

⁵ CGRFA-18/21/Report

⁶ CGRFA-19/23/7.1, п. 25

продовольственной политики (ИФПРИ) и Норвежский университет естественных наук (NMBU). Каждой из этих организаций было предложено представить свой план исследования, о котором идет речь в концептуальной записке, и первоначальную оценку затрат на его проведение в одной стране.

6. ИФПРИ описал структуру методологически строгого исследовательского подхода к решению вопросов, поставленных в концептуальной записке. Это подход предусматривает участие: а) исследователей и экспертов странового уровня из национальных сельскохозяйственных научно-исследовательских институтов, занимающихся вопросами биоразнообразия; б) учреждений Консультативной группы по международным сельскохозяйственным исследованиям (КГМСХИ), в частности Альянса "Байоверсити интернэшнл" и СИАТ и ИФПРИ, возможно, с привлечением инициативы "Природосберегающие решения"⁷ или платформы КГМСХИ "Воздействие на окружающую среду и биоразнообразие"⁸; и с) аналитического центра с большим опытом работы в этой области, такого как Лаборатория по изучению новых рынков⁹.

7. ИФПРИ представил предложение по проведению в шести странах двухлетнего исследования влияния мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства на возможность фермеров получать доступ к семенам и посадочному материалу различных адаптированных к местным условиям сортов, включая фермерские и староместные сорта. Это предложение предусматривает создание консультативной группы, которая будет руководить исследованием. В ее состав должны войти, в частности, ФАО, Международный договор, Комиссия, другие эксперты в данной области, а также организации-партнеры. Исследование должно проводиться по единому протоколу, который разработает, протестирует, утвердит и будет контролировать группа по управлению проектом, в состав которой войдут технические и научные эксперты в данной области. Полевые исследования должны проводиться в выбранных странах в сотрудничестве с национальными партнерами и заинтересованными сторонами. Подготовленный план работы включает четыре этапа:

- i) начальный этап продолжительностью шесть месяцев, в рамках которого должны быть проведены консультации с руководителями исследования, партнерами и заинтересованными сторонами с целью обсуждения основных задач исследования, круга изучаемых в исследовании вопросов, имеющихся политических ограничений и примеров передовой практики;
- ii) этап реализации (двенадцать месяцев), предусматривающий проведение исследования, анализ и подготовку рекомендаций на основе обзора мировой литературы, а также тематических исследований на уровне стран, которые будут включать опрос ключевых информантов;
- iii) этап проверки, в ходе которого должен быть подготовлен проект доклада с изложением задач исследования, изучаемых в исследовании вопросов, протокола исследования, выводов и возможных политических сценариев, который затем будет утвержден консультативной группой, ключевыми партнерами, привлеченными специалистами и заинтересованными сторонами национального и глобального уровней; и
- iv) этап коммуникации, в рамках которого доклад и связанные с ним информационные продукты будут окончательно доработаны, а соответствующие выводы и рекомендации доведены до сведения целевой аудитории.

8. Ориентировочная стоимость такого исследования в шести странах составляет 2,67 млн долл. США. Эта оценка была рассчитана следующим образом: прямые затраты на оплату труда исследователей – 150 тыс. долл. США; оплата труда специалистов, в основном странового уровня, привлеченных для проведения исследования – 1,45 млн долл. США; командировочные расходы персонала – 128 тыс. долл. США; расходы на

⁷ <https://www.cgiar.org/initiative/nature-positive-solutions/>

⁸ <https://www.cgiar.org/research/cgiar-portfolio/environmental-health-biodiversity/>

⁹ <https://www.newmarketslab.org/>

проведение совещаний, семинаров и конференций – 96 тыс. долл. США; коммуникации – 50 тыс. долл. США; расходы сервисного центра, связанные с поддержкой проведения исследований, а также накладные расходы – 481 тыс. долл. США. Разбивка затрат по каждому этапу плана работы не приводится, но судя по тем задачам, которые в нем описаны, начальный этап обойдется примерно в 650 тыс. долл. США. Более половины бюджета отведено на оплату труда привлеченных специалистов странового уровня, а также на организацию совещаний и семинаров с заинтересованными сторонами на страновом уровне на всех этапах планирования, проведения и проверки результатов исследования. Постоянное взаимодействие с партнерами, привлеченными специалистами и заинтересованными сторонами на страновом уровне необходимо для обеспечения понимания странами сути и задач исследования и создания у них чувства сопричастности и ответственности за его результаты и рекомендации.

9. Во второй оценке, представленной NMBU, отмечено, что концептуальная записка предусматривает проведение обзоров литературы, докладов и тематических исследований в каждой стране, а также целевые интервью с отдельными группами заинтересованных сторон, и что в процессе анализа положительного или отрицательного воздействия мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства на доступ фермеров к семенам следует учитывать и другие факторы. В этой связи NMBU считает, что в каждой стране потребуются провести всестороннее изучение систем семеноводства, мер политики и механизмов управления продовольственной системой. Выбрав в качестве ориентира те исследования систем семеноводства, которые NMBU провел для проекта BOLD¹⁰, и описав методику разработки набора инструментов для систем семеноводства с участием национальных партнеров¹¹, NMBU пришел к выводу, что проведение такого исследования займет два года. NMBU подсчитал, что полноценное исследование, включающее международный надзор, привлечение национальных специалистов и студентов-исследователей, будет стоить примерно 250 тыс. долл. США для каждой страны, т. е. в шести странах исследование обойдется примерно в 1,5 млн долл. США. Разбивка сметных расходов по мероприятиям и этапам исследования не приводится.

10. Реализация каждого из этих предложений потребует привлечения внебюджетных ресурсов и активного сбора средств. В качестве альтернативы привлечению всей суммы для реализации любого из этих предложений можно рассмотреть следующие возможные варианты: на данный момент провести сбор средств для осуществления начального этапа исследования (например, для ИФПРИ это будет 650 тыс. долл. США) либо привлечь соответствующую фиксированную сумму внебюджетных средств, а затем обратиться к этим организациям с просьбой пересмотреть свои предложения, так чтобы их реализация позволила уложиться в имеющийся бюджет.

IV. ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ

11. Рабочей группе предлагается рекомендовать Комиссии:

- a) осуществить руководство проведением дополнительного исследования влияния мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства в свете концептуальной записки, рассмотренной Комиссией на ее девятнадцатой очередной сессии, предложений ФАО относительно выбора партнеров для проведения исследований и потребности во внебюджетных ресурсах;
- b) предложить членам Организации выделить внебюджетные ресурсы для финансирования исследований; и
- c) дать любые другие рекомендации относительно дополнительного исследования влияния мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства.

¹⁰ <https://bold.croptrust.org/>

¹¹ <https://www.nmbu.no/en/research/projects/seed-system-toolkit>; схема анализа описана также в работе Westengen, O.T., S.P. Dalle, and T.H. Mulesa. 2023. Navigating toward inclusive and resilient seed systems. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. **120** (14) <https://doi.org/10.1073/pnas.2218777120>

ПРИЛОЖЕНИЕ¹²

**КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ЗАПИСКА О ПРОВЕДЕНИИ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО
ИССЛЕДОВАНИЯ ВЛИЯНИЯ МЕР ПОЛИТИКИ, ЗАКОНОВ И НОРМАТИВНЫХ
АКТОВ В ОБЛАСТИ СЕМЕНОВОДСТВА НА ВОЗМОЖНОСТЬ ФЕРМЕРОВ
ПОЛУЧАТЬ ДОСТУП К СЕМЕНАМ И ПОСАДОЧНОМУ МАТЕРИАЛУ
РАЗНООБРАЗНЫХ, АДАПТИРОВАННЫХ К МЕСТНЫМ УСЛОВИЯМ
ФЕРМЕРСКИХ/СТАРОМЕСТНЫХ СОРТОВ**

В последние годы в ряде стран были приняты меры политики, законы или нормативные акты в поддержку регистрации или коммерческого использования фермерских и староместных сортов (ФСМ) и расширения ассортимента сортов, из которых фермеры могут выбирать нужные. Европейский союз, например, разрешает регистрировать ФСМ в качестве сохраняемых сортов, а их семена продавать на местном уровне¹³. Некоторые страны предусматривают возможность регистрации ФСМ в общем реестре сортов или в отдельном реестре¹⁴. В некоторых странах стандартом качества является Система гарантии качества семян, применение которой расширяет доступ фермеров к семенам и посадочному материалу, произведенным в соответствии с этим стандартом.

На основании обзора актуальных источников, докладов и тематических исследований, а также целевых интервью с отдельными группами заинтересованных сторон в предварительном исследовании будет рассмотрен вопрос о том, улучшают ли меры политики, законы и нормативные акты в области семеноводства доступ к разнообразным, адаптированным к местным условиям ФСМ, и если да, то каким образом.

При изучении этого вопроса в предварительном исследовании будут учтены не связанные с законодательством о семеноводстве факторы, которые могут положительно или отрицательно повлиять на доступ фермеров к семенам и посадочному материалу ФСМ. Такими факторами могут быть, в частности, уровень заинтересованности фермеров или других заинтересованных сторон в регистрации и коммерциализации ФСМ, а также ключевые решения, касающиеся цепочек производства и сбыта семян, такие как поддержание разнообразия сортов и гарантии качества. Важно также, как конкретные инструменты политики реализуются на практике и как фермеры и другие заинтересованные стороны понимают эти инструменты и относятся к ним. И, наконец, следует иметь в виду, что для разных регионов, культур и в разных обстоятельствах фермеры могут использовать различные системы семеноводства (официальные, неофициальные, смешанные)¹⁵.

Методика

Необходимые документы будут подобраны в том числе по материалам новейших опубликованных и неопубликованных докладов из надежных источников, а также по итогам обзора политических ресурсов из Набора инструментов для устойчивого использования ГРПСХ¹⁶ и изучения Обзора национальных мер, передовой практики и опыта реализации

¹² CGRFA-19/23/Report, Приложение D

¹³ Директива Комиссии 2008/62/ЕС от 20 июня 2008 года, предусматривающая определенные отступления с целью признания местных сортов сельскохозяйственных культур, которые естественным образом адаптированы к местным и региональным условиям и которым угрожает генетическая эрозия, а также с целью обеспечения возможности сбыта семян и посевного картофеля этих сортов, OJ L 162, 21.6.2008, р. 13–19.

¹⁴ Например, в Бенине, Бурунди, Малайзии, Нигере, Таиланде и Швейцарии предусмотрены отдельные реестры для регистрации сортов, определяемых как "традиционные", "нишевые", "сохраняемые" и "местные".

¹⁵ CGRFA-18/21/12/3/Inf.1

¹⁶ <https://www.fao.org/plant-treaty/instrumenty/toolbox-for-sustainable-use/overview/ru/>

прав фермеров¹⁷, докладов о соблюдении положений Международного договора¹⁸ и Исследования затруднений и проблем в осуществлении положений статей 5 и 6 Международного договора¹⁹. По результатам этого обзора будут подготовлены конкретные примеры – тематические исследования, представляющие различные сценарии правового регулирования, географические регионы, типы сельскохозяйственных культур (например, зерновые, зернобобовые, вегетативно размножаемые культуры, овощи) и подходы к их сбыту. Будут также проведены целевые интервью с избранными группами заинтересованных сторон из цепочки производства и сбыта семян, в том числе фермерами, фермерскими кооперативами, общинными семенными фондами и соответствующими семеноводческими предприятиями, а также регулируемыми органами, которые непосредственно знакомы с этими примерами и могут представить по ним дополнительную информацию. Такие исследования должны проводиться с учетом интересов всех гендерных и возрастных категорий.

Процесс

К подготовке исследования следует привлечь одну или несколько структур, имеющих опыт в организации и проведении такого рода исследований. Интервью следует проводить с различными группами заинтересованных сторон. Предварительными результатами следует поделиться и обсудить их со сформированной на принципах инклюзивности группой различных заинтересованных сторон, чтобы убедиться, что исследование соответствует поставленной задаче.

Ожидаемым итогом будет обзор литературы, резюме тематических исследований и обсуждение результатов. В каждом тематическом исследовании должны быть подробно описаны законодательные инструменты, элементы успеха и проблемы, с которыми пришлось столкнуться, и основные контекстуальные факторы. Следует сделать общие выводы относительно возможного воздействия мер политики, законов и нормативных актов в области семеноводства в плане улучшения доступа фермеров к семенам и посадочному материалу, особенно ФСМ. На основе обзора и анализа этих тематических исследований следует также сформулировать вопросы для дальнейшего исследования и предложить возможные методики его проведения.

Сроки

Доклад о проведении предварительного исследования должен быть представлен на рассмотрение следующей сессии Межправительственной технической рабочей группы по генетическим ресурсам растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства.

¹⁷ <https://www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/farmers-rights/overview-inventory/ru/>

¹⁸ <https://www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/compliance/ru/>

¹⁹ IT/GB-9/ACSU-6/22/4