



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/IFF/2000/3
23 November 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ
МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ ФОРУМ ПО ЛЕСАМ
Четвертая сессия
Нью-Йорк, 31 января-11 февраля 2000 года
Пункт 5 предварительной повестки дня*
МЕЖДУНАРОДНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ И МЕХАНИЗМЫ ДЛЯ
ПООЩРЕНИЯ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ,
СОХРАНЕНИЯ И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ВСЕХ
ВИДОВ ЛЕСОВ (ПРОГРАММНЫЙ ЭЛЕМЕНТ III)

ЭЛЕМЕНТЫ И ФУНКЦИИ БУДУЩЕГО МЕЖДУНАРОДНОГО СОГЛАШЕНИЯ И МЕХАНИЗМА

Записка Секретариата

РЕЗЮМЕ

В настоящей записке определяются и рассматриваются возможные подлежащие изучению элементы и подлежащие выполнению функции будущего международного соглашения и механизма по лесам на основе сводного текста сопредседателей, содержащегося в докладе третьей сессии Межправительственного форума по лесам (см. E/CN.17/IFF/1999/25).

Определенные в настоящей записке возможные элементы в общих чертах отражают новый консенсус в приоритетных проблемных областях, обозначенных на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию и Межправительственной группой по лесам/Межправительственным форумом по лесам. Предлагается, чтобы комплекс возможных элементов оставался одним и тем же вне зависимости от формы будущего международного соглашения и механизма.

* E/CN.17/IFF/2000/1.

В записке предлагается, чтобы международное соглашение и механизм по лесам выполняли четыре основных функции: разработка политики; координация; осуществление политики и предоставление законодательных полномочий. Далее в записке предлагается, чтобы, несмотря на то, что все основные функции будут представлены в будущем соглашении и механизме по лесам, одна функция являлась ключевой и играла основополагающую роль. Относительная важность основных функций в рамках международного соглашения и механизма по лесам может меняться в зависимости от их типа или формы, изменения обстоятельств и потребностей, а также со временем.

Настоящую записку следует рассматривать вместе с запиской Секретариата об основных вопросах политики по лесам (E/CN.17/IFF/2000/2), и она подготовлена в поддержку анализа вариантов международного соглашения и механизма по лесам, содержащегося в докладе Генерального секретаря (E/CN.17/IFF/2000/4). Она предназначена не для переговоров, а для содействия обсуждению программного элемента III на четвертой сессии Форума.

СОДЕРЖАНИЕ

		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I.	ВВЕДЕНИЕ	1 - 2	5
II.	РЕЗУЛЬТАТЫ ТРЕТЬЕЙ СЕССИИ ФОРУМА	3 - 14	5
	A. Вопросы и проблемы	4 - 6	5
	B. Общие принципы	7 - 8	6
	C. Цели	9	6
	D. Рассмотренные элементы	10 - 11	6
	E. Предлагаемые функции	12	7
	F. Варианты международного соглашения и механизма	13 - 14	7
III.	ВОЗМОЖНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ	15 - 18	7
IV.	ФУНКЦИИ БУДУЩИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОГЛАШЕНИЙ И МЕХАНИЗМОВ		
19 - 38			9
	A. Основные функции	19 - 23	9
	B. Вспомогательные функции	24 - 38	10
	1. Вспомогательные функции, касающиеся разработки политики	25 - 27	10
	2. Вспомогательные функции, касающиеся координации	28 - 30	11
	3. Вспомогательные функции, касающиеся осуществления политики	31 - 35	12
	4. Вспомогательные функции, касающиеся предоставления законодательных полномочий	36 - 38	12
V.	ДРУГИЕ ОСНОВНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ БУДУЩИХ СОГЛАШЕНИЙ И МЕХАНИЗМОВ ПО ЛЕСАМ	39 - 42	13
	A. Участие	39	13
	B. Научно-технические консультации	40	13
	C. Отношения с существующими органами по лесам	41 - 42	14

VI.	ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	43 - 49	14
-----	--------------------------------	---------	----

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Приложения

I.	Разработка возможных элементов	16
II.	Связь между элементами, программами работы МГЛ и МФЛ, Принципами лесопользования и главой 11 Повестки дня на XXI век	21

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящая записка подготовлена в целях содействия обсуждению программного элемента III Межправительственного форума по лесам (МФЛ), касающегося элементов и функций международного соглашения и механизма для поощрения рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов. Ее следует рассматривать вместе с запиской Секретариата об основных вопросах политики по лесам (E/CN.17/IFF/2000/2) и докладом Генерального секретаря (E/CN.17/IFF/2000/4). Программный элемент III запланировано рассмотреть в ходе обсуждения основных вопросов на четвертой сессии МФЛ, когда Форум будет принимать свой доклад для рассмотрения Комиссией по устойчивому развитию на ее восьмой сессии.

2. На протяжении последних пяти лет процессы Межправительственной группы по лесам (МГЛ) и МФЛ позволили добиться важного консенсуса по большому числу сложных и чувствительных с политической точки зрения вопросов. Вопрос о международном соглашении и механизме являлся одним из самых сложных. Однако с учетом предложений, касающихся элементов, функций и вариантов международного соглашения и механизма, представленных в докладе МФЛ на его третьей сессии (E/CN.17/IFF/1999/25), представляется, что вырисовываются общие характеристики будущего международного соглашения и механизма.

II. РЕЗУЛЬТАТЫ ТРЕТЬЕЙ СЕССИИ ФОРУМА

3. Ниже в кратком виде излагаются результаты обсуждений программного элемента III на третьей сессии МФЛ.

A. Вопросы и проблемы

4. Существует большое число сложных и взаимосвязанных факторов, которые непосредственно или косвенно затрагивают леса, устойчивое лесопользование и политику по лесам. В не имеющем обязательной силы заявлении с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов (Принципы лесопользования)¹, главе 11 Повестки дня на XXI век², в предложениях МГЛ о действиях и процессе МФЛ, а также во многих других инициативах признается необходимость комплексного рассмотрения касающихся лесов вопросов на национальном, региональном и глобальном уровнях. Изменения в других секторах могут оказывать большое воздействие на леса, поэтому также необходимо обеспечить межсекторальное согласование политики и взаимодействие.

5. МФЛ признал, что необходимость уделения внимания проблемам лесов на глобальном уровне, в частности, обусловлена такими явлениями, как обезлесение, деградация лесов, конкуренция с альтернативными видами землепользования и отсутствие надлежащей оценки лесных и нелесных продуктов и услуг лесов.

6. Будущая задача для стран заключается в создании организационного, политического и оперативного окружения, которое позволит на устойчивой основе удовлетворять экономические, социальные, культурные и экологические потребности в отношении большого числа продуктов и услуг за счет использования лесов. Среди прочего, для этого потребуются разработать национальные программы по лесам, передать технологии и финансовые ресурсы, а также обеспечить доступ к международным рынкам для лесной продукции.

B. Общие принципы

7. Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию³ и Принципы лесопользования служат общим руководством для обсуждения на межправительственном уровне вопросов устойчивого развития, в целом, и проблем лесов, в частности. Они включают принципиальное признание суверенных прав на использование национальных ресурсов; право на экономическое развитие; обязанность обеспечивать, чтобы деятельность одной страны не наносила ущерба другим странам; общую, но дифференцированную ответственность в отношении общих интересов и проблем; и признание того, что в рамках международного сотрудничества основное внимание следует уделять развитию людского и организационного потенциала.

8. МФЛ отметил, что международное соглашение и механизм по лесам должны учитывать уже достигнутый прогресс и консенсус и поощрять международные действия, которые содействуют обеспечению устойчивого лесопользования на национальном, глобальном и региональном уровнях. В рамках международного соглашения и механизма по лесам также следует рассмотреть касающиеся лесов аспекты, закрепленные в других документах, механизмах и программах, которые затрагивают проблемы лесов, имеющие национальное, региональное и глобальное значение. В их рамках следует проанализировать все аспекты и типы лесов и интересы и потребности всех стран, рассмотреть особое положение и потребности развивающихся стран в целях обеспечения устойчивого лесопользования и учесть приоритетные проблемные области, представляющие интерес, как для стран с большими лесными массивами, так и для стран с малыми массивами. Кроме того, они должны предназначаться для обеспечения решительной политической приверженности и устойчивого международного сотрудничества.

С. Цели

9. МФЛ предложил, чтобы общие цели международного соглашения и механизма для поощрения рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов включали ряд общих аспектов характеризующих устойчивое лесопользование критериев, которые были разработаны в рамках региональных процессов.

D. Рассмотренные элементы

10. Вопрос о разработке комплекса возможных элементов, т.е. приоритетной проблематики лесов, для рассмотрения в рамках будущего международного соглашения и механизма по лесам, неоднократно являлся объектом анализа и изучения на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД) и в МФЛ и МГЛ.

11. В результате проведения обсуждения на третьей сессии МФЛ был подготовлен представленный сопредседателями сводный текст, который отражает замечания, сделанные в ходе сессии делегациями. Этот сводный текст, который включает комплекс элементов, содержится в докладе МФЛ о работе его третьей сессии. Комплекс возможных элементов рассматривается в разделе III настоящего доклада и дополнительно анализируется в приложении I.

E. Предлагаемые функции

12. С учетом результатов обсуждений на третьей сессии МФЛ сопредседатели предложили комплекс функций для международных соглашений и механизмов на период после 2000 года. МФЛ представил замечания и предложил дополнительные функции, однако они не являлись объектом дальнейшего обсуждения. Составленный перечень, содержащийся в докладе МФЛ о работе третьей сессии, включает ряд функций с различной степенью охвата, которые могли бы выполнять будущие международные соглашение и механизм по лесам. В разделе IV настоящего

доклада представлено резюме и дополнительная информация о 16 функциях, предложенных на третьей сессии МФЛ.

Г. Варианты международного соглашения и механизма

13. В ходе обсуждений, касавшихся представления Секретариату руководства по вопросам подготовки документов для четвертой сессии, было предложено, чтобы в качестве основы для дальнейшего анализа использовался следующий комплекс, включающий девять вариантов международного соглашения и механизма по лесам, или же их комбинация:

- механизм для улучшения координации существующих соглашений;
- постоянно ведущийся специальный межправительственный диалог;
- новый постоянный форум для межправительственного диалога;
- улучшение не имеющих обязательной силы инструментов;
- придание руководящих функций существующей организации;
- использование существующих имеющих обязательную силу инструментов;
- региональные механизмы;
- рамочная конвенция, предусматривающая возможность создания региональных механизмов;
- новый глобальный правовой инструмент.

14. МФЛ просил, чтобы в ходе изучения вариантов Секретариат уделил основное внимание их способности эффективно выполнять функции и анализировать элементы.

III. ВОЗМОЖНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ

15. Обзор Принципов лесопользования, главы 11 Повестки дня на XXI век и программы работы МГЛ и МФЛ отражает удивительную последовательность элементов, - т.е. основных проблемных областей, - обсуждавшихся странами на протяжении последнего десятилетия. Представленный ниже комплекс из 16 возможных элементов, который рассматривается в приложении I, основывается на элементах, определенных в сводном тексте, содержащемся в докладе МФЛ о работе его третьей сессии. Эти элементы также излагаются в приложении II, в котором содержится ссылка на пункты Принципов лесопользования и Повестки дня на XXI век и программу работы МГЛ/МФЛ. Таким образом, в этом комплексе элементов учитывается консенсус, достигнутый по состоянию на настоящий момент на ЮНСЕД и МФЛ, а также в ходе обсуждений в МГЛ.

16. Представленный ниже комплекс элементов включает проблемы, имеющие приоритетное значение как для развивающихся, так и для развитых стран, и для стран с большими и малыми лесными массивами. Эти элементы также отражают национальные, региональные и глобальные проблемы, решению которых могут содействовать действия на международном уровне:

Комплекс элементов, определенных на третьей сессии
Межправительственного форума по лесам (МФЛ)

1. Разработка и осуществление национальных программ по лесам.
2. Содействие участию общественности.
3. Борьба с обезлесением и деградацией лесов.
4. Традиционные знания о лесах.
5. Научные данные о лесах.
6. Состояние и продуктивность лесов.
7. Критерии и показатели устойчивого лесопользования.
8. Экономические, социальные и культурные аспекты лесопользования.
9. Сохранение и охрана лесов, уникальные виды лесов и уязвимые экосистемы.
10. Контроль, оценка и представление докладов и концепции, терминология и определения.
11. Стратегии в области восстановления и сохранения для слаболесистых стран.
12. Реабилитация и восстановление деградировавших лесных районов и поощрение естественного восстановления лесов и увеличения лесопосадок.
13. Сохранение лесного покрова для удовлетворения нынешних и будущих потребностей.
14. Финансовые ресурсы.
15. Международная торговля и устойчивое лесопользование.
16. Международное сотрудничество в деле укрепления потенциала и обеспечения доступа к экологически чистым технологиям и их передачи в поддержку устойчивого лесопользования.
17. В рамках процессов МГЛ и МФЛ был достигнут общий консенсус в отношении круга ведения большинства элементов, перечисленных выше. При рассмотрении описаний, содержащихся в приложении I, рекомендуется пользоваться Принципами лесопользования, Повесткой дня на XXI век и предложениями МФЛ о действиях, а также информацией о формирующемся консенсусе, о котором говорится в докладе МФЛ о работе его третьей сессии, для осознания более широкого контекста каждого конкретного элемента. Следует отметить, что комплекс элементов, представленный в приложении I, может рассматриваться в качестве достаточно общего и охватывающего элементы, обсуждавшиеся на региональном и субрегиональном совещаниях по инициативе Коста-Рики/Канады.
18. В рамках любого будущего соглашения и механизма по лесам потребуются такая программа работы, которая носит целостный и комплексный характер и включает приоритетные проблемные

/...

области по лесам, определенные на ЮНСЕД, в Принципах лесопользования и МГЛ и МФЛ. Поэтому предлагается, чтобы представленный выше комплекс элементов, анализируемый в приложении I, рассматривался в качестве основы для программы работы будущих международных соглашений и механизма вне зависимости от его формы, без ограничения таких будущих международных соглашений и механизма, в том что касается включения или изъятия конкретного элемента или придания ему такой степени важности, которая отличается от степени важности других элементов в их программе работы.

IV. ФУНКЦИИ БУДУЩИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОГЛАШЕНИЙ И МЕХАНИЗМОВ

A. Основные функции

19. В результате проведения обсуждений на третьей сессии МФЛ был сделан ряд предложений о возможных функциях или мероприятиях, которые должны будут выполнять будущие международные соглашения и механизмы в целях реализации их общих задач. Широкий комплекс функций, определенных на третьей сессии МФЛ, можно сгруппировать по следующим четырем типам основных функций:

- разработка политики;
- координация;
- осуществление политики;
- предоставление законодательных полномочий.

20. Девять вариантов международных соглашений и механизмов, определенных на третьей сессии (см. пункт 13 выше), в различной степени могут обеспечивать выполнение четырех основных функций, перечисленных выше.

21. Хотя будущие международные соглашения и механизмы будут включать все упомянутые выше функции, только одна из них будет являться ключевой и таким образом играть главную роль. Например, механизм международной координации может также заниматься, в дополнение к координации, разработкой политики при посредничестве руководящих органов соответствующих организаций и договоров. Он может также предоставлять законодательные полномочия в форме решений руководящих органов и меморандумов о понимании, подписываемых между организациями и механизмами. Такой вариант также мог бы включать мероприятия по осуществлению политики на национальном уровне, например при помощи программы согласованных действий. Однако в этом случае главной основной функцией является координация, а другие основные функции выполняют вспомогательную роль.

22. Также следует отметить, что международное соглашение и механизм могут изменяться со временем, либо в соответствии с планом, либо в процессе эволюции. Относительная важность основных функций может меняться в зависимости от меняющихся потребностей и обстоятельств. Например, возвращаясь к предыдущему примеру, можно сказать, что механизм, который может начать свою деятельность в качестве координационного механизма, основная часть функций которого касается координации, может превратиться в программу действий, в рамках которой основной функцией является осуществление политики. Международное соглашение и механизм по вопросам химической безопасности являются одним из примеров такой эволюции: сначала это был координационный механизм, который со временем стал включать вопросы осуществления

программы и служить местом для обсуждения политики в рамках Межправительственного форума по химической безопасности. Кроме того, недавно он обеспечил проведение переговоров в целях разработки двух юридически обязательных документов о процедурах предварительного обоснованного согласия и стойких органических загрязнителях.

23. Нет гарантии того, что выполнение одной из основных функций автоматически приведет к выполнению других. Все основные функции придется выполнять в различной степени. Вероятнее всего, общего успеха удастся добиться при помощи таких международных соглашений и механизмов, которые четко определяют практические способы реализации всех четырех основных функций.

В. Вспомогательные функции

24. Шестнадцать функций, определенных на третьей сессии МФЛ, выполняют вспомогательную роль по отношению к четырем основным функциям. Ниже представлены обзор и анализ основных и вспомогательных функций. Описания включены для того, чтобы проиллюстрировать, каким образом эти функции могут применяться на практике в целях выполнения общих задач международного соглашения и механизма. Они также содержат примеры соглашений и механизмов, в рамках которых, как представляется, рассматриваемая основная функция играет главную роль.

1. Вспомогательные функции, касающиеся разработки политики

25. На практике функции, касающиеся разработки политики, будут предусматривать проведение обсуждений политики, достижение консенсуса и осуществление мероприятий в целях представления отчетов о прогрессе в области обеспечения устойчивого лесопользования. Задача будет заключаться в разработке стратегий, которые надлежащим образом учитывают национальный опыт, приоритеты и проблемы. Будут обсуждаться текущие приоритетные вопросы и новые проблемы, которые касаются устойчивого лесопользования, и будут вноситься соответствующие коррективы в стратегии. На практике это также подразумевает использование информации, поступающей из различных источников, в целях скоординированного обзора хода осуществления в качестве одного из важных механизмов обратной связи по вопросам разработки политики. Что касается оценок, то также может быть оправданным использование критериев и показателей устойчивого лесопользования, разработанных и применяемых на национальном, региональном и глобальном уровнях.

26. Основная функция разработки политики может включать такие вспомогательные функции, как:

- установление целей для рамок глобальной политики в области лесов;
- определение приоритетных областей действий и рассмотрение новых вопросов;
- обмен информацией и опытом и обсуждение общих проблем;
- планирование дополнительных глобальных и региональных мероприятий;
- разработка критериев и показателей для устойчивого лесопользования.

27. Примерами механизмов, основной функцией которых является разработка политики, служат Генеральная Ассамблея, Комиссия по устойчивому развитию, Комитет по лесоводству Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) и

Межправительственный форум по лесам и конференции сторон юридически обязательных документов.

2. Вспомогательные функции, касающиеся координации

28. На практике соглашения и механизмы, основной функцией которых является координация, должны будут обеспечивать очень активное участие различных организаций и механизмов на различных географических уровнях. Эффективная координация требует, чтобы между организациями и механизмами существовало согласие и общее понимание по вопросам сотрудничества в рамках общей программы. Выполнение функций, касающихся обеспечения общего понимания ключевых концепций, положений и определений и глобальных принципов устойчивого лесопользования, можно обеспечить при помощи рабочих групп по научно-технической координации. Эти группы могут представлять отчеты руководящим органам соответствующих организаций и механизмов, которые могут рассматривать эти вопросы с учетом их соответствующей политики и стратегических перспектив.

29. Основная функция координации может включать ряд вспомогательных функций, таких, как:

- содействие достижению взаимосогласованности и определение возможностей для координации и сотрудничества и их обеспечение;
- укрепление международного и регионального сотрудничества;
- поощрение общего понимания ключевых концепций, положений и определений;
- достижение согласия по глобальным принципам устойчивого лесопользования.

30. Примерами механизмов, основными функциями которых является обеспечение координации деятельности и сотрудничества международных организаций, служат Межучрежденческий комитет по устойчивому развитию и Межучрежденческая целевая группа по лесам.

3. Вспомогательные функции, касающиеся осуществления политики

31. Как правило, существующие механизмы, занимающиеся осуществлением политики, включают программу действий, реализуемую при поддержке в форме финансирования и передачи технологии. Ожидания в отношении воздействия на форму поддержки, оказываемой странам и тому или иному виду мероприятий, будут подразумевать необходимость тесных связей и взаимодействия с механизмом разработки политики.

32. В настоящее время, как правило, повышение эффективности, действенности и улучшение координации двусторонней и многосторонней помощи, касающейся лесов, обычно обеспечивается за счет неформальных механизмов. В прошлом сотрудничество между международными организациями, а также между двусторонними донорами по вопросам осуществления проектов и программ на национальном уровне было слабым. Однако деятельность Межучрежденческой целевой группы по лесам и Международной группы советников по вопросам лесоводства позволяет с оптимизмом смотреть в будущее.

33. На практике функция, касающаяся осуществления политики, реализуется при помощи конкретных программ проводимых на местах мероприятий при поддержке заявивших о своей приверженности источников финансирования, определяемых на раннем этапе процесса.

34. Функция, касающаяся осуществления политики, может включать такие вспомогательные функции, как:

- оказание поддержки процессам реформы политики в области лесов;
- оказание поддержки усилиям развивающихся стран и удовлетворение их потребностей;
- повышение эффективности, действенности и улучшение координации двусторонней и многосторонней помощи;
- проведение оценки и обзора прогресса и представление отчетов о нем.

35. Примерами международных соглашений и механизмов, основной функцией которых является осуществление политики, служит Международная программа по химической безопасности, Глобальный экологический фонд, программы технической помощи многих организаций, а именно: ФАО, Программы развития Организации Объединенных Наций, Международной организации по тропической древесине, Всемирного банка и региональных банков развития.

4. Вспомогательные функции, касающиеся предоставления законодательных полномочий

36. Основная цель носящего обязательный характер правового документа заключается в предоставлении законодательных полномочий и обеспечении неизменной политической приверженности при помощи протоколов, статей и/или правил для руководства процессом разработки на национальном уровне законодательства, которое соответствует положениям этого документа. В отношении соглашений и механизмов, помимо носящих обязательный юридический характер документов, законодательные полномочия могут предоставляться при помощи других средств. Во многих случаях приверженность обеспечивается посредством контрактов, проектных документов и меморандумов о понимании между заинтересованными сторонами, такими, как организации, правительства и частные лица. Решения, резолюции, декларации, рекомендации и предложения в отношении действий различных органов Организации Объединенных Наций являются примерами средств, при помощи которых могут предоставляться законодательные полномочия.

37. Основная функция, касающаяся предоставления законодательных полномочий, включает такие вспомогательные функции, как:

- повышение уровня приверженности делу осуществления;
- обеспечение политической приверженности;
- обеспечение эффективного управления.

38. Примерами соглашений и механизмов, которые предоставляют законодательные полномочия, являются конвенции, проистекающие из ЮНСЕД, и связанные с ними протоколы; решения Генеральной Ассамблеи; Декларация по лесам Группы восьми основных промышленно развитых стран; Римские декларации по лесам, принятые на втором совещании министров стран - членов ФАО по проблемам устойчивости лесного хозяйства по теме "Национальные и международные задачи", проходившем в Риме 8 и 9 марта 1999 года, и резолюции, принятые министрами стран Европы, отвечающими за лесную проблематику.

У. ДРУГИЕ ОСНОВНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ БУДУЩИХ СОГЛАШЕНИЙ И МЕХАНИЗМОВ ПО ЛЕСАМ

А. Участие

39. Участие правительств в реализации ряда вариантов, определенных на третьей сессии МФЛ, имеет определенные последствия. Например, координационный механизм международных инструментов и многосторонних организаций не будет подразумевать прямого участия правительств. Носящий обязательный юридический характер документ будет касаться только подписавших его сторон. Во всех вариантах было бы желательно предусмотреть возможность участия основных групп, таких, как частный сектор и неправительственные организации.

В. Научно-технические консультации

40. Важно обеспечить, чтобы функции, касающиеся разработки политики, координации, осуществления политики и предоставления законодательных полномочий, основывались на надлежащих научно-технических знаниях о лесах. Подготовительная целевая группа или рабочая группа, включающая независимых экспертов, занимающихся научно-техническими проблемами, могла бы обеспечить консенсус в отношении последних научно-технических достижений по данному вопросу. После этого они могут представить международному соглашению и механизму обоснованные направления действий в целях поддержки их политики и стратегических решений. Совет независимых экспертов может придать значительный авторитет соглашению и механизму и заложить надлежащую научно-техническую основу для принятия решений по политическим вопросам.

С. Отношения с существующими органами по лесам

41. Имеется большое число касающихся лесов вопросов, которые уже рассматриваются существующими организациями и механизмами. Также есть ряд вопросов, по которым еще не достигнут такой уровень консенсуса или взаимопонимания, который позволил бы с пользой рассматривать их на том же уровне, что и другие проблемы в рамках международного соглашения и механизма по лесам.

42. Чтобы будущие международные соглашения и механизмы содействовали достижению взаимодействия между организациями и механизмами, занимающимися лесной проблематикой, с их собственными независимыми мандатами, они должны быть достаточно высокого уровня, гибкими и новаторскими, с тем чтобы рассматривать свои приоритетные вопросы таким образом, который содействует в информационном плане проведению обсуждений и осуществлению стратегий других занимающихся лесной проблематикой организаций и инструментов и наоборот. Кроме того, по некоторым приоритетным проблемным областям не удалось добиться такого уровня консенсуса, как по другим, и, возможно, обсуждение этих вопросов будет носить более исследовательский характер. Таким образом, хотя будущие международные соглашения и механизмы по лесам должны последовательно, комплексно и всесторонне рассматривать все проблемы лесов и смежные вопросы, они не обязательно будут одинаково подходить ко всем вопросам.

УУ. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

43. Принципы использования и Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию служат руководящими директивами и для рассмотрения проблем, затрагивающих в настоящее время леса. В Принципах лесопользования, главе 11 Повестки дня на XXI век,

/...

предложениях МГЛ в отношении действий и процессе МФЛ признается необходимость комплексного, последовательного и целостного рассмотрения лесной проблематики на национальном, региональном и глобальном уровнях. Будущие международные соглашения и механизмы по лесам должны основываться на консенсусе и прогрессе, достигнуты на ЮНСЕД и в рамках процессов МГЛ/МФЛ.

44. Основные цели соглашения и механизма для будущего международного сотрудничества по лесам могли бы включать общие аспекты критериев устойчивого лесопользования, разработанные в рамках региональных процессов с включением еще нескольких международных аспектов в целях поощрения рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов.

45. В своей совокупности все элементы, включенные в Принципы лесопользования, главу 11 Повестки дня на XXI век и программы работы МГЛ/МФЛ, представляют собой приоритетные вопросы глобального значения. Будущее международное соглашение и механизм по лесам должны задействовать политическое сообщество на высоком уровне, с тем чтобы комплексно, последовательно и целостно рассмотреть эти элементы. Они также должны быть достаточно гибкими, чтобы обеспечить учет новых приоритетных вопросов в их программе работы.

46. Международное соглашение и механизм должны быть ориентированы на конкретные действия и на осуществление четырех основных функций, касающихся разработки политики, координации, осуществления политики и предоставления законодательных полномочий. Сформулированные функции должны быть ясными и практичными, с тем чтобы четко отразить тот способ, при помощи которого они будут содействовать национальным, региональным и международным действиям.

47. Основные характеристики международного соглашения и механизма будут определены в зависимости от того, какой из их четырех основных функций будет уделяться относительно большее внимание. В то же время их эффективность будет зависеть от наличия вспомогательных функций, связанных со всеми основными функциями, поскольку осуществление одной конкретной основной функции не будет гарантировать реализацию другой. Международное соглашение и механизм по лесам также должны изменяться со временем, с тем чтобы они могли выполнять измененные или новые функции с учетом меняющихся потребностей или обстоятельств, либо в отношении всей своей программы работы, либо в отношении ряда областей своей деятельности.

48. На пользу будущему соглашению и механизму по лесам послужит участие, совет, мнения и вклад независимых научно-технических экспертов, неправительственных организаций и других основных групп.

49. Необходимо проанализировать касающиеся лесов вопросы, которыми занимаются другие документы, механизмы и организации, и рассмотреть возможности для укрепления взаимодействия. Международное соглашение и механизм по лесам будут поощрять комплексный и целостный подход к лесам на основе информирования существующих механизмов и учреждений по лесам и получения взаимной выгоды и сотрудничества с ними.

Примечания

¹ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, том I, Резолюции, принятые на Конференции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8), резолюция 7, приложение III.

² Там же, приложение II.

³ Там же, приложение I.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Разработка возможных элементов

Ниже приводится резюме 16 элементов, определенных в докладе Форума о работе его третьей сессии (E/CN.17/INF/1999/25), в основе которых лежат также Принципы лесопользования, Повестка дня на XXI век и программы работы МГЛ и МФЛ.

1. Разработка и осуществление национальных программ в области лесов

Национальные программы в области лесов, определенные МГЛ, являются эффективной основой для решения проблем лесного сектора, в том числе реализации предложений к действию МГЛ на целенаправленной, всеобъемлющей и межсекторальной основе. Странам рекомендуется с учетом их национального суверенитета, конкретных социально-экономических и экологических условий в стране и национального законодательства разрабатывать, осуществлять, контролировать и оценивать национальные программы в области лесов, включающие в себя соответствующие подходы к устойчивому лесопользованию. Национальные программы в области лесов являются основой для действий на национальном уровне, а также для международного сотрудничества.

2. Поощрение участия населения

В предложениях для действий МГЛ, а также в процессе МФЛ рекомендовалось обеспечить участие населения в принятии решений, касающихся лесов, на различных уровнях, прежде всего в отношении разработки, осуществления и планирования национальных программ в области лесов. Участие населения играет также весьма важную роль в обеспечении понимания политических вопросов общественностью и формирования у нее чувства приверженности делу.

3. Борьба с обезлесением и деградацией лесов

Во всем мире испытывается обеспокоенность в связи с сохраняющимися тревожными темпами обезлесения и продолжающейся деградацией лесов. К негативным последствиям обезлесения и деградации лесов относятся потеря обеспечиваемых лесами экологических, экономических, социальных и культурных выгод. Признается, что основополагающие причины обезлесения и деградации лесов носят комплексный характер и зачастую связаны с деятельностью человека вне лесного сектора. Международное сотрудничество имеет чрезвычайно важное значение, для того чтобы обратить нынешние тенденции вспять и принять коллективные меры на национальном уровне.

4. Традиционные знания о лесах

Жизнь и социально-экономическое благополучие коренного населения и местных общин во многих регионах мира зависят от лесов. Эти зависящие от лесов группы населения обладают накопленными за долгие годы опытом и традиционными знаниями в деле использования лесов, в которых или рядом с которыми они живут. МГЛ признала потенциальный вклад таких знаний в достижение целей устойчивого лесопользования. Этот богатый источник знаний, имеющих важное значение в деле использования разнообразной древесины и недревесной продукции, а также с точки зрения методов рационального природопользования, связан с проблемами охраны, совместного использования выгод и прав на интеллектуальную собственность.

5. Научные исследования, связанные с лесами

/...

В основе рационального использования, охраны и устойчивого развития всех видов лесов в целях удовлетворения широкого круга потребностей должно лежать надлежащее понимание структуры и функций лесных экосистем и последствий деятельности человека для лесов. Укрепление потенциала людских ресурсов и потенциала организационной структуры в деле развития науки и техники и применение их достижений посредством научных исследований и разработок является одним из важнейших компонентов международной программы приоритетных действий в области лесов. К числу других приоритетных вопросов научных исследований, рассматриваемых МФЛ, относятся международный механизм для установления приоритетных задач в области научных исследований, поддержка региональных и экорегиональных сетей учреждений, занимающихся проведением научных исследований в области лесов, и увеличение объема финансирования в целях повышения эффективности существующего научно-исследовательского потенциала.

6. Состояние и продуктивность лесов

Устойчивое лесопользование признает, что леса обеспечивают также широкий комплекс социально-экономических, экологических и культурных выгод, ценностей и услуг на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях. В основном леса более не считаются одним из источников промышленной или топливной древесины, а рассматриваются как сложные экосистемы, которые необходимо сохранять в здоровом состоянии, с тем чтобы обеспечить полный комплекс выгод для нынешнего и будущего поколений. Переход от устойчивого производства древесины к устойчивому лесоводству требует соответствующего перехода от управления лесными ресурсами к управлению лесными экосистемами. Санитарное состояние лесов может также оказывать существенное воздействие на доступ к рынкам и международную торговлю лесохозяйственной продукцией.

7. Критерии и показатели устойчивого лесопользования

Критерии и показатели являются концептуальными рамками разработки и оценки политики и их следует считать полезными механизмами оценки тенденций лесных условий, представления докладов о состоянии лесов и обеспечения устойчивого лесопользования. Критерии отражают широкие задачи устойчивого лесопользования, а показатели являются основой для фактической оценки состояния лесов. В сочетании с конкретными национальными целями, критериями и показателями они являются также основой для оценки прогресса, достигнутого в устойчивом лесопользовании. В этой связи критерии и показатели могут играть важную роль в определении целей национальных программ и политики в области лесов и в оценке эффективности их осуществления.

8. Экономические, социальные, экологические и культурные аспекты лесопользования

Задачи устойчивого лесопользования должны заключаться в удовлетворении экономических, социальных, экологических и культурных потребностей нынешнего и будущих поколений. Социально-экономическое развитие и защита окружающей среды, связанные с лесами и лесными площадями, должны носить всеобъемлющий характер и учитываться в национальных программах в области лесов. Эти мероприятия должны также учитывать потребности и культуру общин, живущих в лесах и рядом с ними.

9. Сохранение и охрана лесов, уникальные виды лесов и уязвимые экосистемы

Сегодня охраняемые районы выполняют значительно более широкий круг социальных и экологических функций, чем ранее, и как таковая их роль, возможно, останется важной, прежде всего в сохранении экологического многообразия лесов и связанных с ними товаров и услуг. Более того, охраняемые районы репрезентативных и уникальных лесов могут использоваться в качестве важной основы для оценки последствий деятельности человека для лесных экосистем. Национальные, региональные и глобальные сети охраняемых лесных районов признаются в качестве составной части рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов. Все региональные процессы, связанные с разработкой критериев и показателей устойчивого лесопользования, включают в качестве одного из критериев охрану репрезентативных и уникальных лесов. В национальной политике и программах в области лесов необходимо уделять внимание национальной стратегии по созданию сети охраняемых лесных районов.

10. Контроль, оценка и представление докладов; концепции, терминология и определения

Необходимо производить сбор своевременной и достоверной информации и поощрять доступ к ней в связи с разработкой, осуществлением и оценкой политики в области лесов. Важной основой для эффективной разработки национальных программ в области лесов являются национальные реестры, а оценка фактического и потенциального состояния всех видов лесов имеет центральное значение для устойчивого лесопользования. Исключительно важное значение для поощрения устойчивого лесопользования имеют периодические доклады о состоянии лесов и обмен информацией и опытом в деле обеспечения устойчивого лесопользования. Рационализация существующих требований в отношении представления докладов и координация деятельности организаций и международных механизмов, запрашивающих информацию о лесах, могут в значительной мере облегчить бремя, лежащее на национальных учреждениях. Обеспечение согласованности и сопоставимости концепций, терминологии и определений значительно повысит кумулятивное воздействие различных документов, содержащих элементы по лесной тематике, а также повысит эффективность использования ограниченных ресурсов для деятельности, предусматривающей проведение оценки и контроля лесов.

11. Стратегии в области восстановления и сохранения для слаболесистых стран

В развивающихся странах леса со слаболесным покровом обеспечивают средства к существованию местного населения и являются неотъемлемым элементом структуры сельского общества. Однако неформальная ориентированная на обеспечение средств к существованию экономика, широко распространенная в находящихся в неблагоприятном экологическом положении слаболесистых районах, как правило, должным образом не отражена в национальной экономической статистике и статистике в области развития. Лишь анализ важного значения увеличивающегося дефицита лесных и залесенных площадей для неимущего населения в сельских районах позволит провести оценку истинной ценности этих экосистем и явится основой для подготовки убедительных доводов в пользу увеличения объема инвестиций в слаболесистых регионах.

12. Реабилитация и восстановление деградировавших земель и поощрение естественного восстановления лесов и увеличения лесопосадок

Признается, что лесонасаждения могут играть важную роль в восстановлении деградировавших площадей, а также способствовать уменьшению оказываемого на природные леса давления, которое обусловлено необходимостью получения лесных продуктов и услуг. Леса в экологически уязвимых районах особенно подвержены деградации и разрушению в результате деятельности людей и природных бедствий. Необходимо принять меры и наладить международное сотрудничество для восстановления продуктивности и биологического разнообразия деградировавших

земель, а также увеличения площади лесного покрова в целях удовлетворения многообразных потребностей в настоящее время и в будущем. Это имеет особенно важное значение для обеспечения населения сельских районов средствами к существованию и смягчения остроты проблемы нищеты в слабелесистых развивающихся странах. МФЛ расширил сферу своего первоначального охвата, когда основной упор делается на проблемы, связанные с лесным покровом в экологически уязвимых районах, и в настоящее время внимание уделяется также зонам с недостаточным уровнем осадков и засушливым и полусухим зонам в тропических и умеренных районах, горным экосистемам, сильно увлажненным землям и прибрежным системам, в частности манговым лесам и малым островам, а также деревьям, растущим за пределами лесов.

13. Сохранение лесного покрова для удовлетворения нынешних и будущих потребностей

В рамках процессов МГЛ и МФЛ этот элемент должным образом не обсуждался. В определенной мере он подчеркивает основное понимание вопросов, касающихся устойчивого лесопользования, и особо подчеркивает необходимость сохранения определенной части лесного покрова для сохранения потенциала в плане представления товаров и услуг для какой-либо страны в целом. Принятое какой-либо страной директивное решение сохранить определенную долю ее земель для лесов будет зависеть от социальных, экономических, экологических и политических приоритетов и соображений.

14. Финансовые ресурсы

Финансирование связанной с лесами деятельности осуществляется при помощи сложных механизмов. В странах с имеющими коммерческую ценность лесами и/или лесной промышленностью осуществление целенаправленной деятельности по созданию потенциала может оказаться достаточным для достижения прогресса в деле обеспечения устойчивого лесопользования. Другим странам, которые не в состоянии привлечь финансовые средства из частного сектора, например слабелесистым странам, потребуются финансовая помощь не только для создания потенциала, но например и на реабилитацию, облесение и лесовосстановление. Важное место в проводимых МГЛ и МФЛ обсуждениях занимают возможные пути повышения эффективности координации деятельности многосторонних и двусторонних доноров, а также в стране-получателе в целях более эффективного использования ресурсов. Серьезное внимание МГЛ и МФЛ уделяли также мобилизации национальных ресурсов, сбору новых и дополнительных финансовых средств и определению надлежащего сочетания финансовых механизмов в поддержку устойчивого лесопользования. Проводимые в МГЛ и МФЛ обсуждения, касающиеся финансовых ресурсов, также охватывают такие вопросы, как эффективное вовлечение частного сектора; интеграция в национальную политику и приоритеты и эффективная координация; применение экономических рычагов и налоговой политики; мобилизация национальных финансовых ресурсов; возможность нахождения механизма мобилизации средств для создания "лесного фонда", предназначенного для поддержки деятельности, направленной на обеспечение устойчивого лесопользования.

15. Международная торговля и устойчивое лесопользование

В ходе обсуждений в рамках МГЛ И МФЛ особо подчеркивалась взаимоукрепляющая роль международной торговли и устойчивого лесопользования. Торговые меры, направленные на поощрение устойчивого лесопользования, не должны быть средствами произвольной или несправедливой дискриминации или же быть каким-либо скрытым препятствием или ограничением для международной торговли. Добровольная сертификация лесопользования и маркировка лесохозяйственных товаров являются одними из потенциальных механизмов поощрения устойчивого лесопользования и дифференциации лесохозяйственных товаров и услуг на рынке. Необходимо

обеспечить установление надлежащих цен на лесохозяйственные товары и услуги и их заменители на основе полного учета всех видов затрат. Характер и масштабы незаконной торговли древесной и недревесной лесной продукцией являются одной из серьезных проблем из-за ущерба экосистемам, утраты биологического разнообразия, потери доходов правительствами, владельцами лесов и местными и/или коренными общинами и диспропорции на рынках лесохозяйственных товаров и услуг. Необходимо разработать стратегии для устойчивого лесопользования в долгосрочной перспективе, с тем чтобы можно было свести до минимума негативные последствия краткосрочных прибылей и рыночных изменений.

16. Международное сотрудничество в деле укрепления потенциала и обеспечения доступа к экологически чистым технологиям и их передачи в поддержку устойчивого лесопользования

Международное сотрудничество в деле укрепления потенциала рассматривается в качестве одного из важнейших механизмов оказания развивающимся странам помощи в обеспечении устойчивого лесопользования и оно охватывает деятельность в таких областях, как образование и профессиональная подготовка, а также укрепление организационного потенциала, включая подготовку руководителей. К числу основных проблем относятся нехватка имеющихся финансовых ресурсов, трудности с выплатой вознаграждений квалифицированному персоналу и его удержанием, а также отсутствие доступа к технологиям и оборудованию. Основное внимание в рамках проводимых МГЛ и МФЛ обсуждений по вопросу о передаче технологий уделяется экономической, социальной и экологической приемлемости передаваемых технологий, а также путям расширения сотрудничества по линиям Север-Юг и Юг-Юг. Расширение доступа к технологиям и их использование и распространение может способствовать достижению гораздо большего прогресса в деле устойчивого лесопользования посредством повышения эффективности использования ресурсов при сборе и обработке лесохозяйственной продукции, а также использования древесины в качестве источника энергии.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Связь между элементами, программами работы МГЛ и МФЛ, Принципами лесопользования и главой 11 Повестки дня на XXI век

Принципы лесопользования	Глава 11 Повестки дня на XXI век	Программа работы МГЛ	Программы работы МФЛ	Элементы для рассмотрения
2(a), 2(b), 3(a), 5(a), 6(b), 8(d), 8(f), 8(g), 8(h), 9(c)	1, 2(b), 4(a), 10, 11, 12(b), 13, 14(a), 14(b), 31(a), 1, 7(a), 12(b), 12(e), 18, 19, 21, 22, 29, 30, 31, 33	I.1	I(a)	1. Разработка и осуществление национальных программ в области лесов
2(d), 5(b), 12(b), 12(d)	3, 4(a), 8, 9, 10, 11, 12(b), 14(a), 14(b), 27, 28, 38, 31(a), 39	I.1	I(a) I(b)	2. Поощрение участия населения
Преамбула (c), 2(b), 3(c), 8(b), 7(a), 8(h), 9(a), 9(c), 13(d), 13(e)	1, 10, 13(j), 21(a)	I.2	II.d(1)	3. Борьба с обезлесением и деградацией лесов
5(a), 12(d)	3(g), 4(a), 13(b), 13(i), 14(d)	I.3	II.d(2)	4. Традиционные знания о лесах
12(a), 12(c)	3(a), 4(c), 5, 7, 8, 13(a), 14(d), 26, 33(b), 36	III.1(b)	II.d(4)	5. Научные исследования, связанные с лесами
2(b), 6(c), 6(e), 8(b), 8(e), 15	13(a), 22(e), 22(l)	III.1(c)	II.d(5)	6. Состояние и продуктивность лесов
8(d)	3(d), 22(b), 22(d), 23, 26, 29, 31(b), 33(a)	III.2	I(b)	7. Критерии и показатели устойчивого лесопользования
2(b), 6(c), 8(c), 9(b)	11, 21, 31(a)	I.1	II.d(6)	8. Экономические, социальные, экологические и культурные аспекты лесопользования
2(b), 4, 6(a), 6(d), 8(a), 8(b), 8(e), 9(c), 15	3(e), 3(g), 8(b), 10, 12, 13(a), 13(d), 13(e), 13(f), 14, 15(b), 15(d), 21, 22(c), 22(d)	I.5	II.d(3)	9. Сохранение и охрана лесов, уникальные виды лесов и уязвимые экосистемы
2(c), 8(d), 12(a), 12(c)	2, 3, 4(a), 4(b), 13, 14, 17, 20, 21, 31	III.1(a)	I(b)	10. Контроль, оценка и представление докладов; и концепции, терминология и определения
2(b), 4, 6(a), 6(d), 8(a), 8(b), 8(e), 9(c), 15	3(e), 3(g), 8(b), 10, 12, 13(a), 13(d), 13(e), 13(f), 14, 15(b), 15(d), 21, 22(c), 22(d)	I.5	II.d(8) et al	11. Стратегии в области восстановления и сохранения для слаблестистых стран

Принципы лесоиспользования	Глава 11 Повестки дня на XXI век	Программа работы МГЛ	Программы работы МФЛ	Элементы для рассмотрения
2(b), 4, 6(a), 6(d), 8(a), 8(b), 8(e), 9(c), 15	3(e), 3(g), 8(b), 10, 12, 13(a), 13(d), 13(e), 13(f), 14, 15(b), 15(d), 21, 22(c), 22(d)	I.4	II.d(8) et al	12. Реабилитация и восстанов-ление деградировавших лесных районов и поощрение естественного восстанов-ления лесов и увеличения лесопосадок
2(c), 8(d), 12(a), 12(c)	2, 3, 4(a), 4(b), 13, 14, 17, 20, 21, 31	III.1(a)	I(b)	13. Сохранение лесного покрова для удовлетворения нынешних и будущих потребностей
1(b), 7(a), 7(b), 8(c), 8(g), 9(a), 10, 11, 12(d)	4, 5, 6, 12(b), 12(e), 14(c), 16, 17, 18(a), 19, 22(g), 24, 25, 26, 28, 32, 33, 34, 36(e), 38, 39, 40	II	II(a)	14. Финансовые ресурсы
13, 14	39(g), 10, 13(e), 20, 21(b), 22(g), 22(k), 23(c), 23(d), 24	IV	II(b)	15. Международная торговля и устойчивое лесопользование
3(b), 8(a), 8(c), 9(b), 9(d), 11, 12(a), 12(b), 14	1, 3, 5, 12(e), 15(d), 24, 26, 31, 33(c), 37, 35, 39	V.1	II(e)	16. Международное сотрудни-чество в деле укрепления потенциала и обеспечения доступа к экологически чистым технологиям и их передачи в поддержку устойчивого лесоиспользования
