



ПЕРВАЯ СЕССИЯ ФЛООН: ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Мы продолжаем освещать тему международного переговорного процесса по лесам, к которой уже обращались в прошлом году (в №4 и №11-12). Вниманию читателей предлагается информация о результатах первой сессии Форума ООН по лесам (ФЛООН).

*А.П. Корниенко, Е.Г. Куликова,
МПР России*

Постоянно действующий Форум ООН по лесам, созданный в соответствии с резолюцией E/2000/35 Экономического и Социального Совета ООН (ЭКОСОС), начал свою работу. Делегации приступили к обсуждению практических мер по обеспечению сохранения, воспроизводства и устойчивого развития лесов всех видов, исходя из того, что с глобальной точки зрения леса являются мощнейшим возобновляемым сырьевым источником, гарантом предотвращения неблагоприятных климатических изменений и основой существования многих биологических видов.

В Нью-Йорке в штаб-квартире ООН с 11 по 23 июня 2001 г. состоялась первая сессия ФЛООН. В её работе приняли участие 380 представителей стран-участниц. Российскую делегацию возглавлял заместитель Постоянного представителя Российской Федерации при ООН Ю.Н. Исаков, а в её состав входили сотрудники МПР России – заместитель руководителя Департамента международного сотрудничества А.П. Корниенко и начальник отдела ДМС Е.Г. Куликова, а также первый секретарь Пост-

предства России при ООН Д.И. Максимычев. Избранный на организационной сессии вице-председателем ФЛООН от Восточноевропейской группы¹ А.П. Корниенко принимал участие в ежедневных заседаниях Бюро форума, а также руководил работой некоторых сессионных заседаний.

Повестка первой сессии ФЛООН включала следующие вопросы:

- принятие Многолетней программы работы (МЛПР) ФЛООН;
- разработка Плана действий по осуществлению Предложений к действию Межправительственной группы по лесам (МГПЛ) и Межправительственного форума по лесам (МФЛ), который будет включать финансовые положения;
- начало работы ФЛООН с Совместным партнерством по лесам² (СПЛ);
- дата и место проведения второй сессии в 2002 г. и ее предварительная повестка;
- включение в регулярный бюджет ООН средств на содержание Секретариата ФЛООН.

¹ Албания, Армения, Беларусь, Болгария, Босния и Герцеговина, Венгрия, Грузия, Киргизия, Латвия, Литва, Македония, Молдова, Польша, Россия, Румыния, Словакия, Словения, Украина, Хорватия, Чехия, Югославия.

² Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН, Международная организация тропической древесины, Программа развития ООН, Программа ООН по окружающей среде, Всемирный банк, Секретариат Конвенции ООН о биологическом разнообразии, Секретариат Конвенции о борьбе с опустыниванием, Глобальный экологический фонд, Центр международных лесных исследований, Департамент экономических и социальных дел Секретариата ООН.

К началу форума был подготовлен комплект документов, включающий в себя доклады Генерального секретаря по МЛПР и по Плану действий, а также записку Секретариата по СПЛ. Все выступившие делегации высоко оценили данные документы и признали их хорошей основой для переговоров.

Российская делегация выступила с общим заявлением на пленарном заседании и представила письменные предложения к проектам решений ФЛООН по всем вопросам повестки. Суть российской позиции заключается в том, что Правительство России намерено в полной мере содействовать реализации мандата и достижению целей ФЛООН и подтверждает свое желание развивать национальную лесную политику в соответствии с рекомендациями, принятыми в Рио-де-Жанейро, и Предложениями к действию МГЛ/МФЛ, а также содействовать достижению консенсуса между странами в отношении мер по сохранению и устойчивому развитию лесов всех видов.

Российская делегация исходила на переговорах из того, что МЛПР должна быть соответствующим образом сбалансирована. Продолжая диалог по тематическим вопросам в контексте реализации ранее согласованных рекомендаций, форум должен эффективно использовать все доступные инструменты, включая министерский сегмент высокого уровня, многосторонний диалог, группы экспертов и межсессионные консультации.

С точки зрения России, важным компонентом МЛПР является согласование параметров мандата для разработки правовых рамок по лесам всех типов. В этой связи Россия предложила, чтобы группа экспертов по этому вопросу, предусмотренная решением ЭКОСОР, была создана одновременно с другими экспертными группами.

Другой ключевой элемент МЛПР, заслуживающий особого внимания, – «мониторинг, оценка и отчетность». Очевидно, что прогресс в направлении устойчивого развития лесов всех видов должен надлежащим образом отслеживаться. При этом, по мнению России, система отчетности должна быть добровольной, с минимальным набором показателей и разумной периодичностью.

План действий ФЛООН как интегральный компонент Многолетней программы работы должен быть ориентирован на содействие осуществлению Предложений к действию МГЛ/МФЛ на национальном, региональном и глобальном уровнях.

Поскольку ФЛООН не имеет оперативного мандата, основную роль в реализации мер будут играть национальные правительства с участием международных организаций и частного сектора. Большое значение в этой связи имеет координирующая деятельность СПЛ. Таким образом, крайне важно, формируя План действий, предусмотреть в нем выполнимые и наиболее эффективные мероприятия и установить реальные сроки их выполнения. При этом План

действий, особенно в части, касающейся международного сотрудничества, должен учитывать интересы и нужды всех стран, в том числе и стран с переходной экономикой.

Российская Федерация с большим удовлетворением восприняла создание в начале апреля 2001 г. СПЛ и высоко оценила распротраненный им политический документ, который устанавливает рамки для эффективного сотрудничества между ФЛООН и СПЛ.

Важным условием обеспечения успешной работы ФЛООН является эффективное функционирование его Секретариата и обеспечение необходимого финансирования.

Российская делегация выразила уверенность, что конструктивный диалог на первой сессии ФЛООН заложит хорошую основу для дальнейшей работы по достижению целей и выполнению задач, поставленных резолюцией ЭКОСОР.

Переговорный процесс не был легким. Некоторые вопросы оказались очень сложными для достижения консенсуса. Последний тур переговоров продолжался всю ночь последнего дня сессии и завершился в субботу 23 июня в 10.30.

Основные итоги первой сессии ФЛООН приведены ниже.

Многолетняя программа работы ФЛООН

МЛПР представляет собой расписание и повестку деятельности ФЛООН на период 2001–2005 гг. Делегации решили, что структура МЛПР должна отражать задачи устойчивого управления лесами. Каждая сессия ФЛООН будет адресована основным функциям, определенным в резолюции ЭКОСОР E/2000/35, с особым акцентом на выполнение Предложений к действию МГЛ/МФЛ. Все Предложения к действиям МГЛ/МФЛ сведены в схему и классифицированы как элементы, общие вопросы или средства осуществления. Элементы распределены в ней с учетом решения ФЛООН о том, что три субстантивные сессии (вторая, третья и четвертая) будут посвящены соответственно экологическому, экономическому и социальному аспектам устойчивого развития.

Особое внимание в решении ФЛООН по МЛПР обоснованно заслужили следующие вопросы:

а) *Мониторинг, оценка и отчетность* – основные функции ФЛООН. Они будут использоваться в таких областях, как:

- прогресс в осуществлении Предложений к действию МГЛ/МФЛ;
- прогресс в направлении устойчивого управления лесами всех видов;
- оценка эффективности международного механизма по лесам.

Делегации подчеркнули важность использования региональных и национальных критериев и индикаторов. Участники сессии призвали организации-члены СПЛ содействовать странам в их усилиях по разработке и представлению соответствующих отчетов, а также сделать легко доступной информацию о финансовых ресурсах и эко-

ФЛООН-1 (2001г.) • Принятие МЛПР • Разработка и принятие Плана действий • Начало работы ФЛООН с СПЛ	Средства для осуществления: финансы, передача экологически чистых технологий, создание потенциала Общие вопросы повестки каждой сессии: многосторонний диалог; расширение сотрудничества; координация политики и программ, в том числе с СПЛ; опыт стран и полученные уроки; чрезвычайные вопросы, касающиеся осуществления на национальном уровне; межсессионная работа; мониторинг, оценка и отчетность; реализация Плана действий; содействие участию общественности; национальные лесные программы; торговля; сохранение окружающей среды			
	ФЛООН-2 (2002 г.) • Борьба с обезлесением и деградацией лесов • Сохранение лесов, защита уникальных видов лесов и хрупких лесных экосистем • Стратегии сохранения и реабилитации для стран с низкой лесистостью • Восстановление и реабилитация деградированных земель • Содействие естественным и искусственным лесам • Концепции, терминология и определения	ФЛООН-3 (2003 г.) • Экономические аспекты лесов • Состояние и продуктивность лесов • Поддержание уровня лесистости для нужд будущих поколений	ФЛООН-4 (2004 г.) • Традиционные знания о лесах • Научные исследования в лесной сфере • Социальные и культурные аспекты лесов • Мониторинг, оценка и отчетность / концепции, терминология и определения • Критерии и индикаторы устойчивого управления лесами	ФЛООН-5 (2005 г.) • Обзор достигнутого прогресса и рассмотрение будущих действий • На основе оценки, упомянутой в п.2(е) резолюции E/2000/35, рассмотрение параметров мандата для правовых рамок по лесам всех видов в целях подготовки рекомендаций для Генеральной Ассамблеи ООН (через ЭКОСОС) • Рассмотрение эффективности международного механизма по лесам
	Министерский сегмент			Министерский сегмент

Структура сессий ФЛООН

логически чистых технологиях. В частности, страны, регионы, международные организации могут на добровольной основе предоставлять заслуживающие доверия отчеты с акцентом на осуществлении Предложений к действию МГЛ\МФЛ.

На каждой сессии будут докладываться результаты полученных уроков, достижений и анализироваться препятствия на пути осуществления мер;

б) *Сегменты высокого уровня.* Участники сессии признали, что ясные стратегические ориентиры и сильные политические обязательства в отношении устойчивого управления лесами, которые будут формироваться в рамках министерского сегмента, являются ключевыми условиями для выполнения каждого аспекта мандата ФЛООН. Было решено, что первый министерский сегмент продемонстрирует политическое лидерство и обязательства на второй сессии ФЛООН, а второй – оценит прогресс и эффективность международного механизма по лесам на пятой сессии.

Первый министерский сегмент должен утвердить разработанный на первой сессии План действий и направить его в Подготовительный комитет «Рио+10» в качестве вклада в работу Всемирного саммита по устойчивому развитию в Йоханнесбурге.

Программа министерского сегмента обеспечит возможность для стран провозгласить свои обязательства в отношении национальных целей и стратегий по реализации Предложений к действию МГЛ\МФЛ.

С благодарностью было принято предложение правительства Коста-Рики провести вторую сессию ФЛООН и министерский сегмент в Сан-Хосе с 4 по 15 марта 2002 г.;

в) *Межсессионная деятельность специальных экспертных групп и страновых инициатив* признана важным инструментом для оказания консультационного обеспечения эффективной работы ФЛООН.

Рекомендовано создание трех специальных экспертных групп для поддержания работы ФЛООН:

- подходы и механизмы для мониторинга, оценки и отчетности;
- финансы и передача экологически чистых технологий;
- рассмотрение возможных рекомендаций в отношении параметров мандата для правовых рамок по лесам всех видов.

Название, состав, технические задания, график работы и порядок отчетности этих экспертных групп будут утверждены на второй сессии ФЛООН, после принятия их в ходе неофициальных консультаций в Сан-Хосе;

г) *Вовлечение основных групп.* Делегации отметили ценность многостороннего диалога для достижения целей ФЛООН, а также важность применения на практике подходов прозрачности и представительства. Было решено поручить Секретариату проработать с отделом неправительственных организаций в Департаменте экономических и социальных дел Секретариата ООН возможность ускорения процесса аккредитации основных групп в рамках правил процедуры, установленных ЭКОСОС;

д) *Обзор достигнутого прогресса и эффективности.* Делегации подтвердили, что ФЛООН должен быть динамичным и адаптироваться к меняющимся условиям. Также был определен первичный набор критериев, с помощью которых можно было бы оценить эффективность

международного механизма по лесам на систематической и объективной основе, а именно:

- содействие осуществлению Предложений к действию МГЛ/МФЛ;
- реализация Плана действий;
- обращение к общим вопросам – финансы, передача технологий и т.д.;
- усиление синергизма между ФЛООН и другими международными органами;
- расширение сотрудничества и координации политики и программ;
- стимулирование всеобщего понимания устойчивого управления лесами;
- стимулирование международного и межсекторального сотрудничества на всех уровнях, включая партнерство между частным сектором и общественностью;
- отчетность стран, региональных и международных организаций;
- усиление политических обязательств;
- качественные подходы;
- осуществление решений ФЛООН;
- вовлечение основных групп.

План действий ФЛООН

План действий призван стать целостным и всеобъемлющим ответом на призыв к осуществлению Предложений к действию МГЛ/МФЛ в контексте обеспечения устойчивого управления лесами на различных уровнях. При этом делегации признали, что за определение приоритетных действий и их осуществление на национальном уровне будут ответственны сами страны.

В ходе переговоров российская делегация добилась включения в текст решения упоминания стран с переходной экономикой наравне с развивающимися странами в контексте финансовой помощи, передачи технологий и создания потенциала.

Участники сессии решили, что осуществление Плана действий потребует:

- назначения национальных координаторов;
- эффективного сотрудничества между членами СПЛ, двусторонними донорами и странами, частным сектором и общественностью;
- активного участия всех заинтересованных сторон.

Цель Плана действий заключается в демонстрации прогресса в осуществлении Предложений к действию МГЛ/МФЛ к 2005 г.

Принятый План действий включает в себя следующие разделы:

а) *действия на национальном уровне*. Страны установят собственные национальные приоритеты, цели и график осуществления Предложений к действию МГЛ/МФЛ и будут их систематически оценивать и анализировать в национальном контексте. Страны разработают или усилят свои национальные лесные программы в целях достижения целостного и всеобъемлющего подхода к устойчивому управлению лесами.

Страны представят добровольные доклады о прогрессе в осуществлении Предложений к действию МГЛ/МФЛ в возможно короткие сроки, если это выполнимо, к первому министерс-

кому сегменту ФЛООН.

Страны будут стремиться вовлечь соответствующих участников в осуществление Предложений к действию МГЛ/МФЛ на национальном уровне;

б) *деятельность СПЛ и его членов*. СПЛ и его члены были приглашены к активному участию в осуществлении Предложений к действию МГЛ/МФЛ, в том числе за счет их технических и финансовых ресурсов. Они должны будут представить согласованные и конкретные предложения по их вкладу (коллективному или индивидуальному) в поддержку осуществления Предложений к действию МГЛ/МФЛ на национальном, субрегиональном, региональном и глобальном уровнях;

в) *элементы* представляют собой комплект из 16 направлений деятельности, упомянутых в докладе Генерального секретаря и отраженных в схеме;

г) *финансовые ресурсы и другие средства осуществления*, включая техническую помощь, передачу технологий и создание потенциала, будут предоставляться за счет:

- двустороннего и многостороннего сотрудничества (в том числе с участием членов СПЛ);
- различных участников;
- страновых ресурсов;

д) *задачи*. План действий признан эволюционирующим процессом. В этой связи задачи и графики их выполнения являются важными компонентами, отражающими прогресс в осуществлении Предложений к действию МГЛ/МФЛ. Задачи будут ставиться отдельными странами в рамках их национальных лесных процессов и организациями на соответствующем уровне. Конкретные макрозадачи в рамках Плана действий должны быть рассмотрены на предмет утверждения, по возможности, на второй сессии ФЛООН;

е) *деятельность, связанная с отчетностью*. Делегации решили, что будет применяться добровольная система отчетности с использованием существующих форматов. Добровольные доклады будут включать достижения, определять проблемы и препятствия в осуществлении Предложений к действию МГЛ/МФЛ. Такая отчетность может быть представлена уже на второй сессии ФЛООН. Другие участники, включая СПЛ, также могут представить доклады об их вкладе в осуществление Предложений к действию МГЛ/МФЛ на соответствующем уровне.

Начало работы

с Совместным партнерством по лесам

Делегации приветствовали своевременное учреждение СПЛ и подчеркнули его ключевую роль в поддержке работы ФЛООН в решении поставленных задач, а также в расширении сотрудничества и координации среди членов СПЛ на всех уровнях.

Участники сессии пригласили Секретариат Рамочной Конвенции ООН об изменении климата присоединиться к СПЛ в возможно короткие сроки.

Было еще раз отмечено, что СПЛ должно получать указания от ФЛООН и обеспечивать обратную связь, выполняя свою работу в рамках мандатов и в соответствии с указаниями их

руководящих органов.

Делегации решили просить правительства и других участников процесса ФЛООН обеспечить согласованные обращения к руководящим органам членов СПЛ в целях улучшения координации и взаимодействия между ними. Также делегации призвали правительства и других участников мобилизовать технические и финансовые ресурсы, необходимые для того, чтобы позволить СПЛ действовать эффективно и катализировать иную поддержку.

Участники сессии просили СПЛ и его членов:

- поддержать и оказать содействие в реализации как МЛПР, так и Плана действий;
- содействовать и/или оказывать помощь странам в их усилиях по осуществлению Предложений к действию МГЛ/МФЛ;
- продолжать осуществлять те Предложения к действию МГЛ/МФЛ, которые адресованы членам СПЛ;
- предоставлять на каждой сессии ФЛООН доклады о достигнутом прогрессе;
- оказывать помощь ФЛООН в проведении мониторинга и оценки, а также подготовки соответствующих докладов;
- поддерживать межсессионную деятельность;
- избегать дублирования в докладах, запрашиваемых членами СПЛ от стран;
- развивать потенциал стран в отношении облегченного доступа к лесной информации;
- разработать рабочий план и критерии для оценки эффективности его реализации и представить на второй сессии ФЛООН;
- обеспечить консультационные и технические услуги для ФЛООН.

Также делегации пригласили глав руководящих органов членов СПЛ принимать активное участие в министерских сегментах высокого уровня ФЛООН.

Бюджет Секретариата ФЛООН

В соответствии с информацией, полученной из бюджетного отдела Секретариата ООН в начале первой сессии ФЛООН, средства для финансирования Секретариата ФЛООН будут предусмотрены в регулярном бюджете ООН на 2002–2003 гг. в случае принятия МЛПР, так как это необходимо для расчета объема этих средств. После принятия МЛПР были учтены эти статьи в бюджете, которые оцениваются в 2,25 млн. долл. США. В эту сумму включены затраты на поддержание деятельности трех экспертных групп ограниченного состава (до 20 человек).

Выборы нового состава Бюро ФЛООН

По правилам процедуры сразу после окончания работы первой сессии ФЛООН было открыто первое пленарное заседание второй сессии, посвященное выборам нового состава

Бюро. В соответствии с принципом справедливого географического распределения в состав Бюро ФЛООН были выбраны следующие делегаты:

Оситадинма Анеда (Нигерия) – вице-председатель;

Кнют Ойстад (Норвегия) – вице-председатель;

Алексей Корниенко (Россия) – вице-председатель;

Патрисия Чавес (Коста-Рика) – вице-председатель.

Не был выбран представитель от Азии из-за отсутствия согласованной кандидатуры.

Выводы

Повестка первой сессии ФЛООН была рассмотрена полностью. Приняты МЛПР и План действий. В соответствии с резолюцией ЭКОСОС E/2000/35 СПЛ было учреждено на первой встрече его участников 4–5 апреля 2001 г. в Риме. Программный документ СПЛ был опубликован в мае 2001 г. Принято предложение правительства Коста-Рики провести вторую сессию ФЛООН и министерский сегмент в Сан-Хосе с 4 по 15 марта 2002 г.

Таким образом, в рамках процесса ФЛООН возникает ряд политических обязательств Российской Федерации, а именно:

- рассмотрение и анализ Предложений к действию МГЛ/МФЛ;
- определение национальных приоритетов, целей и графиков осуществления Предложений к действию МГЛ/МФЛ;
- совершенствование и усиление своей национальной лесной программы в соответствии с рекомендациями, согласованными на международном уровне;
- представление добровольных докладов о прогрессе в осуществлении Предложений к действию МГЛ/МФЛ;
- вовлечение соответствующих участников (основные группы, НПО) в осуществление Предложений к действию МГЛ/МФЛ на национальном уровне.

В связи с этим представляется целесообразным создать в рамках МПР России в составе Государственной лесной службы специальное подразделение по лесной политике, которое бы отслеживало и изучало согласованные на международном уровне рекомендации и национальные политические обязательства по устойчивому управлению лесами, а также проводило бы работу по совершенствованию лесной политики России и координировало мероприятия по внедрению прогрессивных подходов в практику лесного хозяйства России.

Поскольку мероприятия по выполнению обязательств Российской Федерации в отношении устойчивого управления лесами имеют комплексный характер, большую роль в планировании и координации мер могла бы сыграть неофициальная межведомственная рабочая группа по осуществлению Предложений к действию МГЛ/МФЛ.