



КОМИТЕТ ПО ЛЕСНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

ДВАДЦАТЬ ПЯТАЯ СЕССИЯ

5–9 октября 2020 года

ФИНАНСОВЫЕ И ТЕХНИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ РАЗРАБОТКИ ОЦЕНКИ ГЛОБАЛЬНЫХ ЛЕСНЫХ РЕСУРСОВ С СОПОСТАВЛЕНИЕМ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫХ И ОТРИЦАТЕЛЬНЫХ АСПЕКТОВ ДВУХГОДИЧНОГО И ПЯТИЛЕТНЕГО ЦИКЛА

I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. В ответ на просьбу чаще представлять доклады Совету ФАО на своей 164-й сессии, состоявшейся в 2020 году, поручил ФАО подготовить к предстоящей сессии Комитета по лесному хозяйству (КЛХ) информационную записку относительно финансовых и технических последствий "составления оценки глобальных лесных ресурсов, содержащую сравнение достоинств и недостатков двухгодичного и пятилетнего циклов".
2. С 2000 года Глобальная оценка лесных ресурсов (ОЛР) проводится в рамках пятилетних циклов, обеспечивая полную отчетность по мировым лесным ресурсам и основу для дальнейшего анализа и прогнозирования ситуации специалистами ФАО и другими пользователями. Каждый цикл включал полный обзор объема работ и содержания оценки, включая консультации экспертов.
3. Начиная с ОЛР 2005 года процесс подготовки докладов включал проведение глобального семинара для инициирования оценки, региональных семинаров, углубленного рецензирования и контроля качества представляемых страновых докладов, официальное утверждение окончательных страновых докладов, анализ данных, подготовку доклада, его оформление, перевод и распространение. В рамках последней оценки (ОЛР-2020) распространяемые продукты включали печатное издание и цифровой доклад с основными выводами, основной общий доклад, 236 страновых докладов и открытую цифровую платформу, позволяющую визуализировать и загружать представленные данные, а также глобальные, региональные и страновые сводные информационные бюллетени в удобном для пользователя открытом формате.

4. В целях облегчения бремени стран, связанного с представлением отчетности, и избежания ситуации, когда несколько организаций независимо друг от друга запрашивают одну и ту же информацию, ФАО и пять других организаций-партнеров разработали "Совместный вопросник по лесным ресурсам" (СВЛР)¹. СВЛР успешно применяется начиная с ОЛР 2015 года.

5. Начиная с 2016 года в рамках ОЛР ежегодно представляются данные по показателям 15.1.1 и 15.2.1 ЦУР. Для отчетности по ЦУР запрашиваются годовые данные на уровне стран и пятилетние периодические данные в агрегированном виде. Поэтому в 2020 году информация, запрашиваемая в рамках ОЛР, была скорректирована, чтобы включить в нее годовые переменные данные, связанные с Целями в области устойчивого развития (ЦУР), начиная с 2015 года.

6. Все больше стран переходят на непрерывный или периодический мониторинг лесов. Поэтому ожидается, что новые, более качественные данные о лесных ресурсах будут представляться чаще. При подготовке ОЛР-2020 было предложено изучить возможность более частого представления информации после проведения ОЛР-2020. Онлайн-платформа для ОЛР-2020 была разработана таким образом, чтобы облегчить эти изменения.

II. Вопросы, которые требуется рассмотреть для определения будущего порядка представления информации для ОЛР

7. Своевременная и точная информация о лесных ресурсах мира становится все более востребованной. Потребности в мониторинге и отчетности для международных процессов (ЦУР, конвенции ООН и т.д.), а также в тематическом анализе и перспективных исследованиях лесного сектора требуют обновленных данных в различные моменты времени, а некоторая информация, например, данные для показателей ЦУР, запрашивается ежегодно. Поэтому ОЛР, будучи основным глобальным процессом, в рамках которого осуществляется сбор официальных данных по лесным ресурсам стран, должна адаптироваться, с тем чтобы чаще давать обновленную информацию.

8. ОЛР – это процесс, в рамках которого собирается основная информация, используемая всеми партнерами по СВЛР. Поэтому изменения в сфере охвата ОЛР и периодичности представления информации непосредственно отразятся на организациях-партнерах по СВЛР.

9. На странах уже сейчас лежит нелегкое бремя отчетности, и на предыдущих сессиях КЛХ страны и члены Совместного партнерства по лесам, включая секретариат Рио-де-Жанейрской конвенции, а также другие учреждения ООН и международные организации, подчеркивали, что это не следует увеличивать.

10. В настоящее время сбор данных по ОЛР осуществляется через сеть официально назначенных национальных корреспондентов (НК), которая имеет основополагающее значение для успеха процесса ОЛР. Глобальные и региональные семинары открывают перед НК широкие возможности для того, чтобы посвятить время и усилия вопросам

¹ Совместный вопросник по лесным ресурсам (СВЛР) подготовили: ФАО, Международная организация по тропической древесине, FOREST EUROPE, Европейская экономическая комиссия ООН, Обсерватория по наблюдению за лесными массивами Центральной Африки и страны-участницы Монреальского процесса.

представления информации для ОЛР. Будущий порядок представления информации по ОЛР должен и далее обеспечивать мотивацию и участие НК в этом процессе.

III. Варианты представления информации по ОЛР в будущем

11. В данном разделе представлены основные варианты организации в будущем отчетности по ОЛР, включая варианты, подготовленные по поручению Совета, а также один дополнительный вариант для рассмотрения на КЛХ. Исходя из стратегических указаний КЛХ в отношении дальнейших действий ОЛР будет предметом более детального обсуждения как внутри Организации, так и с партнерами по СВЛР и Консультативной группой по ОЛР, с целью разработки конкретного предложения (или предложений), которое можно было бы перенести на рассмотрение следующего Консультативного совещание экспертов по ОЛР в 2021 году.

1. Сохранение пятилетнего цикла отчетности по ОЛР

- i. Этот вариант предполагает сохранение хорошо налаженного процесса, который был консолидирован и отработан за последние десятилетия и предусматривает периодический пересмотр сферы охвата и содержания. Следующий доклад по итогам ОЛР будет опубликован в 2025 году, причем сфера охвата, сбор данных, рецензирование, утверждение и порядок представления докладов будут такими же, как при ОЛР 2020.

Преимущества

Страны считают бремя представления отчетности приемлемым и благодаря разворачиванию новой платформы для отчетности по ОЛР это бремя еще более облегчится к следующей ОЛР. Кроме того, ожидается, что общие оперативные расходы несколько снизятся, поскольку использование цифровых инструментов отчетности позволит еще более повысить эффективность этой работы за счет облегчения ввода данных, рецензирования, контроля качества и анализа.

Проблемы

Этот вариант не отвечает растущим потребностям в более частом и своевременном представлении данных в поддержку международных процессов, в частности отчетности по достижению ЦУР, предполагающей ежегодное представление данных по нескольким ключевым переменным ОЛР.

2. Переход на двухгодичный цикл отчетности по ОЛР

- i. Этот вариант предполагает сокращение цикла отчетности с пяти до двух лет и публикацию полного доклада по итогам ОЛР раз в два года с объемом данных, аналогичным ОЛР-2020.

Преимущества

Помимо более частого предоставления данных для различных информационных продуктов и процессов, еще одним преимуществом этого варианта является то, что ОЛР полностью синхронизируется с публикацией доклада "Состояние лесов мира" (СОФО), при этом опубликование СОФО станет главным инструментом представления обновленных данных ОЛР.

Проблемы

Переход на полную отчетность с двухгодичным циклом потребует существенного увеличения расходов как для ФАО, так и для стран. Даже при наличии дополнительных ресурсов осуществление сбора данных, рецензирования, контроля качества, утверждения страной и представления отчетов каждые два года, потребуются существенно сократить сферу ОЛР.

3. Полная отчетность раз в пять лет с возможностью ежегодного обновления

- i. Этот вариант, как и вариант 1, предполагает полную отчетность раз в пять лет. Кроме того, странам будет предоставлена возможность актуализировать свои доклады, если у них появилась новая информация. Добровольное обновление может быть частичным и включать какое-то одно подмножество переменных, однако оно не должно нарушать последовательности содержащихся в докладе данных. Например, если обновляются данные о площади лесов, то потребуется обновить и все соответствующие переменные, включая древостой, надземную биомассу и запасы углерода. Обновленные доклады должны будут проходить полное рецензирование/контроль качества и официальное утверждение в стране.
- ii. Полная отчетность будет представляться раз в пять лет, как и в настоящее время, со сферой охвата, аналогичной ОЛП-2020. Однако содержание доклада по итогам ОЛР и сроки его выхода необходимо будет дополнительно обсудить и оценить вместе с заинтересованными структурами и участниками профильных процессов, учитывая потенциальные выгоды синхронизации публикаций с докладом СОФО, а также требования по отчетности о достижении ЦУР.

Преимущества

Возможность ежегодного обновления позволит повысить качество и своевременности базы данных ОЛР. Обновленные информационные продукты, основанные на самых последних имеющихся данных, могут быть в любой момент извлечены для представления информации в рамках любого регионального или международного процесса, включая отчетность по ЦУР, СОФО, КБР, РКИК ООН и Стратегический план ООН по лесам и зафиксированные в нем Глобальные цели в отношении лесов. Доступ к обновленным данным о лесных ресурсах будет также способствовать проведению глобального и регионального тематического анализа и перспективных исследований.

Выход в свет доклада по итогам ОЛР и СОФО может быть синхронизирован (и, возможно, объединен), что позволит сократить общие производственных затраты. Ежегодные информационные продукты ОЛР могут синхронизироваться с ежегодной отчетностью по ЦУР, обеспечивая полную согласованность данных по ОЛР и данных по ЦУР. ОЛР станет еще более авторитетным источником своевременной информации о лесных ресурсах.

Проблемы

Поскольку страны будут иметь возможность чаще представлять информацию, потребуется доработать инструментарий пополнения базы данных, с тем чтобы отслеживать изменения и фиксировать их время. Потребуется дополнительные ресурсы для оказания странам помощи в заполнении своих отчетов, а также в их рецензировании, контроле качества и утверждении. Потребуется установить процедуру ежегодного утверждения странами соответствующих данных.

Для сведения к минимуму увеличения объема работы потребуется усовершенствовать инструменты отчетности.

IV. Финансовые последствия и технические аспекты

12. Первоначальный общий бюджет ОЛР-2020 на 2016–2020 годы составил 8,7 млн долл. США. Около 5,3 млн долл. США из бюджета планировалось покрыть за счет средств регулярной программы, а остальное – за счет добровольного взноса Европейского союза. В ходе осуществления программа была усилена за счет дополнительных компонентов, включая интенсивное наращивание национального потенциала, необходимого для представления отчетности и дистанционного зондирования в целях ОЛР, а также разработку платформы для распространения данных ОЛР в цифровом формате. Эта деятельность финансировалась за счет дополнительных добровольных взносов Европейского союза, Норвегии, Глобального экологического фонда и Финляндии. С учетом этих корректировок общий годовой бюджет ОЛР на 2016–2021 годы оценивается в 2,7 млн долл. США.

13. Переход к более частому цифровому процессу отчетности и принятие соответствующих обязательств потребуют постоянного развития и обслуживания платформы для представления отчетов по ОЛР и их распространения, а также постоянного и интенсивного наращивания национального потенциала, необходимого для представления отчетности и дистанционного зондирования. Таким образом, для обеспечения достаточной долгосрочной институциональной поддержки этого процесса потребуется сохранить или даже увеличить годовой бюджет ОЛР, и, в зависимости от выбранного режима представления отчетности и ее содержания, – создать дополнительно 1-2 должности на уровне С3/С4, финансируемые за счет средств регулярной программы. Бюджетные последствия такого изменения составят примерно 175 тысяч долл. США в год на каждую новую должность.

14. Исходя из имеющейся информации о текущих затратах на проведение ОЛР, можно сделать вывод, что сохранение нынешнего пятилетнего цикла полной отчетности скорее всего будет наиболее экономичным решением, а переход на полную отчетность каждые два года потребует больше всего ресурсов.

15. Нынешний пятилетний цикл ОЛР позволил полностью осуществить процедуру отчетности, включая анализ сферы охвата, разработку формата и инструментария отчетности, подготовку национальных корреспондентов, оказание поддержки и оказание странам консультативной помощи по вопросам отчетности, рецензирования и контроля качества, официального утверждения данных странами, анализа и распространения. Опыт показывает, что только для сбора данных и контроля качества требуется не менее одного полного года постоянного взаимодействия со странами.

16. Поэтому говорить о проведении процедуры полной отчетности по ОЛР каждые два года технически невозможно без значительного сокращения объема представляемой информации по ОЛР. ФАО полагает, однако, что ежегодное обновление и представление отчетности по ключевым параметрам могут реализованы при умеренном увеличении бюджета для покрытия расходов по созданию одной дополнительной должности категории специалистов.

V. Выводы

17. ОЛР необходимо адаптировать, с тем чтобы она отвечала растущим потребностям в плане более частого поступления данных о мировых лесных ресурсах. Для облегчения такого перехода была разработана новая платформа представления отчетности по ОЛР.

18. Корректировка цикла и порядка представления отчетов по ОЛР представляет собой серьезный шаг. Ожидается, что участники 25-й сессии КЛХ дадут стратегические указания относительно дальнейших действий, и на основе этих указаний обсуждение этих вопросов будет продолжено с консультативной группой по ОЛР и партнерами по ОЛР, после чего результаты этого обсуждения будут вынесены на рассмотрение Консультативного совещание экспертов по ОЛР, запланированного на 2021 год. На основе рекомендаций этого Консультативного совещание подробное сводное предложение относительно будущей отчетности по ОЛР может быть представлено на рассмотрение сессии КЛХ 2022 года.

19. С учетом изложенных выше вопросов периодическое представление полной отчетности по ОЛР с возможностью ежегодного обновления данных для стран, располагающих новыми данными, представляется наиболее реалистичным способом продвижения вперед. Однако для осуществления таких изменений потребуются дополнительные инвестиции по линии регулярной программы для кадрового укрепления ОЛР, а также готовность партнеров в течение продолжительного времени поддерживать этот процесс за счет добровольных взносов.