



КОНВЕНЦИЯ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/WG-RI/1/10
27 July 2005

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

СПЕЦИАЛЬНАЯ РАБОЧАЯ ГРУППА
ОТКРЫТОГО СОСТАВА ПО ОБЗОРУ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

Первое совещание

Монреаль, 5-9 сентября 2005 года

Пункт 6.2 предварительной повестки дня *

МЕХАНИЗМЫ ОТЧЕТНОСТИ В РАМКАХ НАСТОЯЩЕЙ КОНВЕНЦИИ И ДРУГИХ КОНВЕНЦИЙ

Записка Исполнительного секретаря

ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ РЕЗЮМЕ

Основная функция Конференции Сторон заключается в том, чтобы постоянно следить за выполнением Конвенции (пункт 4 статьи 23). Возможностям Конференции Сторон выполнять данную функцию препятствует недостаточный объем информации, представляемой Сторонами о мерах, принятых для осуществления положений Конвенции, и об их эффективности (см. также документы UNEP/CBD/WG-RI/1/3 и Add.1). В связи с перемещением акцентов в работе Конференции Сторон с разработки политики на ее осуществление чрезвычайно важное значение приобретает выполнение Конференцией Сторон своей функции по постоянному слежению за выполнением Конвенции и предоставление ей необходимой информации для выполнения данной задачи. Учитывая имеющиеся (хотя и ограниченные) доказательства того, что большинство «узких мест» в осуществлении Конвенции наблюдается на национальном уровне (см. документ UNEP/CBD/WG-RI/1/2), особенно важно обеспечить функционирование существенного звена обратной связи в системе национальной отчетности.

Представление национальных докладов о мерах, принятых для осуществления положений Конвенции, и об их эффективности является единственным безоговорочным обязательством Сторон Конвенции. Тем не менее, на сегодняшний день данное обязательство выполняется, как правило, не полностью и с опозданием. Кроме того, несмотря на усилия, прилагаемые Сторонами, секретариатом и сотрудничающими организациями, и использование различных подходов и форм в руководящих указаниях по подготовке национальных докладов, информация, представляемая для целей постоянного слежения за выполнением Конвенции, имеет ограниченную полезность.

В настоящей записке подробней обсуждается национальный опыт представления отчетности и приводятся следующие сделанные выводы:

* UNEP/CBD/WG-RI/1/1.

а) национальные доклады и процесс представления отчетности могут служить многим целям: помогать отдельным Сторонам определять степень национального осуществления и соблюдения Конвенции и служить инструментом планирования; помогать Конференции Сторон в оценке действенности и эффективности ее решений; и повышать осведомленность на всех уровнях общества. Для осуществления этих многочисленных целей могут потребоваться разные формы представления отчетности;

б) свободные и разработанные формы представления докладов, использовавшиеся соответственно для представления первого национального доклада и второго и третьего национальных докладов, имеют свои преимущества и недостатки. При разработке дополнительных форм представления отчетности можно было бы практически использовать достоинства каждого из подходов;

с) Сторонам было выделено недостаточно времени (от восьми с половиной месяцев до чуть более года) для подготовки первого, второго и третьего национальных докладов. Сторонам можно было бы предоставлять больше времени, не увеличивая при этом промежутков времени между представлением докладов, с помощью предварительных уведомлений и заблаговременной подготовки руководящих принципов;

д) некоторые страны указали, что они представили свои национальные доклады с опозданием прежде всего из-за ограниченных возможностей сбора и обработки информации и данных, необходимых для включения в доклады. Поэтому надлежащее и своевременное предоставление технической помощи этим странам имеет важное значение для оказания содействия процессу подготовки докладов;

е) своевременный и легкий доступ соответствующих стран к финансовым ресурсам для финансирования подготовки национальных докладов также имеет крайне важное значение для оказания содействия процессу представления отчетности;

ф) существует необходимость координации требований различных органов Конвенции о представлении отчетности и облегчения бремени отчетности, лежащем на Сторонах. Запросы о представлении тематических докладов должны быть ограничены теми вопросами, которые подлежат углубленному рассмотрению в рамках Многолетней программы работы Конференции Сторон;

г) необходимо обеспечивать более эффективное использование докладов Конференцией Сторон и отдельными Сторонами. Если доклады будут шире использоваться, то возрастет также политическая воля к их подготовке.

В записке используется также практический опыт, накопленный в процессе представления отчетности в рамках других конвенций и в ходе текущих проектов по упорядочению и гармонизации национальных процессов отчетности в рамках конвенций, связанных с биоразнообразием. На основе этого обобщенного опыта в записке подготовлены и обсуждаются некоторые варианты усовершенствования процесса представления национальной отчетности. Эти варианты отражены в приводимых ниже рекомендациях.

ПРЕДЛАГАЕМЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Рабочая группа по обзору осуществления Конвенции, возможно, пожелает:

1. *рекомендовать*, чтобы Конференция Сторон:
 - a) *признала* необходимость согласования процесса представления национальной отчетности со структурой проведения оценки осуществления Конвенции и результатов осуществления цели, намеченной на 2010 год;
 - b) *отметила*, что Стороны, перечисленные в приложении X^{1/} не представили свои третьи национальные доклады к 15 ноября 2005 года, и *настоятельно призвала* данные Стороны в срочном порядке завершить подготовку своих третьих национальных докладов;
 - c) *постановила*, что четвертый и последующие национальные доклады должны быть ориентированы на достижение конкретных результатов при уделении основного внимания на тенденции развития и статус биоразнообразия, национальные меры и результаты в области достижения цели, намеченной на 2010 год, и целей Стратегического плана Конвенции; и ход осуществления национальных стратегий и планов действий по сохранению биоразнообразия;
 - d) *приветствовала* проект руководящих принципов составления четвертых национальных докладов^{2/} и *поручила* Исполнительному секретарю окончательно доработать данные руководящие принципы с учетом решений восьмого совещания Конференции Сторон и распространить их среди Сторон и других правительств к 1 июля 2006 года;
 - e) *предложила* Сторонам использовать данные руководящие принципы;
 - f) *далее постановила*, что Стороны представляют свой четвертый национальный доклад к 30 марта 2009 года;
 - g) *далее предложила* Сторонам, которые предвидят возможные трудности с подготовкой своих докладов к сроку, установленному Конференцией Сторон, заблаговременно уведомить об этом секретариат;
 - h) *постановила* создать механизм проведения независимой экспертной оценки национальных докладов, используемый на добровольной основе;
 - i) *призвала* Стороны представлять проекты национальных докладов в механизм обзора и в соответствующих случаях региональным подготовительным совещаниям к совещаниям Конференции Сторон;
 - j) *поручила* Исполнительному секретарю организовывать региональные и/или субрегиональные семинары для оказания содействия подготовке национальных докладов (при условии наличия необходимых ресурсов) и *предложила* финансирующим организациям обеспечивать необходимые ресурсы;
 - k) *поручила* Исполнительному секретарю выявить дополнительные пути и средства оказания содействия своевременному представлению Сторонами национальных докладов, в том числе путем оказания технической помощи;
 - l) *предложила* Глобальному экологическому фонду внедрить постоянный механизм, облегчающий и ускоряющий предоставление фондов странам, имеющим право на получение поддержки, для подготовки их будущих национальных докладов;

^{1/} Составление данного перечня будет завершено 15 ноября 2005 года, т.е. шесть месяцев спустя после крайнего срока представления третьих национальных докладов, установленного в решении VII/25.

^{2/} Подлежит разработке Исполнительным секретарем в соответствии с настоящей рекомендацией.

m) *постановила*, что Сторонам будет предложено представить дополнительные доклады по тематическим программам, подлежащим углубленному обзору в соответствии с Многолетней программой работы Конференции Сторон на период до 2010 года. И в этой связи *предложила* Сторонам [на добровольной основе] готовить дополнительные тематические доклады в соответствии с графиком, приведенным в приложении I;

n) *постановила* создать интерактивный модуль подготовки отчетности с помощью механизма посредничества для его использования Сторонами на добровольной основе в качестве инструмента планирования;

o) *постановила*, что третье издание Глобальной перспективы в области биоразнообразия готовится для публикации на 10-м совещании Конференции Сторон в 2010 году и что оно основывается на материалах четвертых национальных докладов, а также на другой полученной информации о результатах осуществления цели, намеченной на 2010 год;

p) *постановила* проводить обзор осуществления Конвенции на своем 10-м совещании главным образом на основе материалов четвертых национальных докладов и анализа, приведенного в третьем издании Глобальной перспективы в области биоразнообразия;

q) *приветствовала* инициативу пяти конвенций, связанных с биоразнообразием, осуществляемую через посредство Контактной группы по вопросам биоразнообразия с целью:

- i) информирования друг друга о предлагаемых изменениях структуры национальной отчетности в рамках каждой из конвенций в целях согласования подходов при наличии возможности;
- ii) разработки веб-портала, содержащего ссылки на доклады и руководящие указания каждой из конвенций, наподобие Коллективного портала по лесам;
- iii) разработки при наличии возможности модулей общей отчетности по конкретным темам;

r) *призвала* Стороны гармонизировать сбор и регулирование данных на национальном уровне для пяти конвенций, связанных с биоразнообразием;

2. *поручить* Исполнительному секретарю разработку для рассмотрения Конференцией Сторон на ее восьмом совещании:

a) проекта руководящих принципов составления четвертых национальных докладов на основе подхода, изложенного в настоящем документе;

b) предложений относительно механизма проведения независимых экспертиз, о котором говорится выше, в пункте 1 h);

3. *отметить* необходимость оперативного завершения Сторонами подготовки третьих национальных докладов и *предложить*, чтобы особое внимание уделялось, возможно, отчетности по результатам осуществления цели, намеченной на 2010 год, и подцелей и статусу осуществления национальных стратегий и планов действий по сохранению биоразнообразия.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В статье 26 Конвенции требуется, чтобы Стороны представляли Конференции Сторон доклады о мерах, принятых ими для осуществления положений Конвенции, и об их эффективности с точки зрения достижения целей Конвенции.
2. Мандат Специальной рабочей группы открытого состава по обзору осуществления Конвенции, созданной в соответствии с пунктом 23 решения VII/30, предусматривает, кроме всего прочего, проведение обзора действенности и эффективности существующих процессов в рамках Конвенции. Конференция Сторон признала необходимость разработки более эффективных методов оценки хода осуществления Конвенции с уделением должного внимания опыту других многосторонних экологических соглашений (пункт 27 решения VII/30) и уже поручила Исполнительному секретарю подготовить общий обзор существующих механизмов и процессов рассмотрения реализации странами природоохранных соглашений (пункт 41 решения V/20). Кроме того, Вспомогательный орган по научным, техническим и технологическим консультациям (ВОНТТК) в своей рекомендации X/5 предложил Рабочей группе открытого состава по обзору осуществления Конвенции изучить взаимосвязь между процессом оценки результатов осуществления цели, намеченной на 2010 год (см. документ UNEP/CBD/WGRI/1/9), включая использование индикаторов, и процессом представления национальных докладов с целью упорядочения процесса представления последующих национальных докладов.
3. Настоящая записка подготовлена с целью оказания Рабочей группе содействия в проведении обзора процессов национальной отчетности в рамках настоящей Конвенции и других соответствующих конвенций. В разделе II приводится обзор процессов национальной отчетности в рамках Конвенции, включающий информацию о накопленном опыте. В разделе III рассматривается опыт других конвенций, тогда как в разделе IV изучаются рекомендации, проистекающие из процессов стимулирования согласованности отчетности среди конвенций, связанных с биоразнообразием. В разделе V резюмируются мнения Сторон о национальной отчетности на основе представленных ими материалов по вопросам, которые предстоит рассмотреть Рабочей группе по обзору осуществления Конвенции. В раздел VI приводятся некоторые возможные варианты усовершенствования процесса отчетности, разработанные с учетом материалов предыдущих разделов.

II. ОБЗОР НАЦИОНАЛЬНОЙ ОТЧЕТНОСТИ В РАМКАХ НАСТОЯЩЕЙ КОНВЕНЦИИ И НАКОПЛЕННЫЙ ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ

4. На сегодняшний день Конференция Сторон предложила Сторонам представить три национальных доклада, первый из которых следовало представить на ее четвертом совещании (решение II/17), второй – к 15 мая 2001 года (решение V/19) и третий – к 15 мая 2005 года (решение VII/25). Кроме того, в решениях V/19 и VI/25 Конференция Сторон предложила Сторонам представить тематические доклады по ряду вопросов для углубленного изучения на ее шестом и седьмом совещаниях.
5. По состоянию на конец июня 2005 года было получено в общей сложности 140 первых национальных докладов и 120 вторых национальных докладов, представленных в общей сложности 188 Сторонами. В настоящем разделе приводятся данные о накопленном опыте и сделанных выводах в ходе данного процесса.

А. Представление первых национальных докладов

6. В решении II/17 Конференция Сторон постановила, что первые национальные доклады должны быть представлены на ее четвертом совещании в 1997 году (пункт 4)^{3/} и что основное внимание в них будет уделено мерам, принятым по осуществлению статьи 6 Конвенции, а также информации о биологическом разнообразии, содержащейся в страновых исследованиях (пункт 3). Руководящие указания были приведены в одном из приложений.

7. К крайнему сроку (30 июня 1997 года), конкретно указанному в решении II/17 (пункт 11), был представлен только один национальный доклад. Конференция Сторон в решении III/9 продлила срок представления докладов до 1 января 1998 года, к которому было получено в общей сложности 11 первых национальных докладов. Крайний срок был вновь пересмотрен (пункт 1 решения IV/14) и перенесен на 31 декабря 1998 года. К концу этого года было представлено в общей сложности 94 первых национальных доклада. К концу июня 2005 года было получено в общей сложности 140 первых национальных докладов, т.е. первые доклады представило 74% от общего числа Сторон.

8. Наблюдаемая чрезвычайная медлительность в представлении докладов объясняется отчасти тем, что на подготовку первого национального доклада страны тратят, как правило, очень много времени, поскольку они должны впервые обеспечить сбор соответствующей информации и данных, а также привлечь к этому процессу соответствующие учреждения и организации. Отчасти причина задержек с представлением докладов объясняется также ограниченными возможностями некоторых развивающихся стран обеспечивать подготовку национальных докладов.

9. Еще одна проблема с первыми национальными докладами, представленными в рамках Конвенции, заключалась в том, что все они разнились в плане предметного обхвата, объема и содержания. Некоторые страны представили весьма обширные доклады, в которых рассматривалось большинство статей Конвенции (хотя в решении II/17 Сторонам предлагалось сосредоточить внимание на статье 6), а другие страны представили доклады, состоящие всего из нескольких страниц. Это может свидетельствовать о различных уровнях осуществления Конвенции в разных Странах, а также о разных возможностях подготовки докладов. Такое различие в объемах и содержании в значительной степени затрудняло извлечение соответствующей информации из докладов для ее изучения на совещаниях Конференции Сторон с целью обзора осуществления Конвенции на национальном уровне.

10. Поэтому при обсуждении процесса национальной отчетности на четвертом совещании многие делегаты посчитали, что существует необходимость в разработке единообразной формы представления докладов, чтобы облегчить проведение анализа информации, представляемой разными Странами.

11. В этой связи Конференция Сторон поручила ВОНТТК представить ей на ее пятом совещании консультативное заключение относительно формы будущих национальных докладов (пункт 3 решения IV/14). Было конкретно указано, что в консультативном заключении следует определить характер информации, которую необходимо получать от Сторон для проведения оценки положения дел с осуществлением Конвенции; включить в него рекомендации относительно совершенствования процесса представления докладов с помощью предоставления руководящих указаний касательно формы, стиля, объема и трактовки для обеспечения сопоставимости национальных докладов; и определить пути и средства оказания дальнейшего содействия осуществлению Конвенции на национальном уровне.

12. Еще одним важным, широко обсуждавшимся вопросом в отношении первых национальных докладов была периодичность представления отчетности в рамках Конвенции. В соответствии с решением II/17 (пункт 5) Конференция Сторон рассмотрела этот вопрос на своем

^{3/}

Четвертое совещание Конференции Сторон проводилось фактически в мае 1998 года.

четвертом совещании. Хотя официального соглашения достигнуто не было, многие делегаты поддержали мысль о том, что двухлетняя периодичность недостаточна, учитывая тот факт, что многим Сторонам сложно представлять достоверную информацию в короткий промежуток времени. ВОНТТК было поручено подготовить рекомендацию также и по этому вопросу (пункт 4 решения IV/14).

В. Представление вторых национальных докладов

13. В соответствии с пунктом 3 решения IV/14 секретариат разработал стандартную форму представления национального доклада и провел ее экспериментальную проверку с помощью ряда Сторон. Анкета, содержащаяся в этой форме, была разработана с учетом всех мер, которые надлежит принимать Сторонам для осуществления Конвенции и которые были определены на основе положений Конвенции и решений Конференции Сторон.

14. Конференция Сторон в своем решении V/19 одобрила руководящие принципы представления национальных докладов, содержащиеся в рекомендации пятого совещания ВОНТТК, поручив Исполнительному секретарю дополнительно пересмотреть руководящие принципы, включив в них мнения, высказанные на совещании Конференции Сторон, и периодически пересматривать в дальнейшем форму представления доклада. В соответствии с данным поручением Исполнительный секретарь пересмотрел руководящие принципы и распространил их окончательный вариант среди Сторон в сентябре 2000 года.

15. Конференция Сторон в пункте 5 решения V/19 также предложила Сторонам представить свои доклады к 15 мая 2001 года и затем представлять их для рассмотрения на каждом втором очередном совещании Конференции Сторон (т.е. каждые четыре года).

16. К крайнему сроку, установленному в решении V/19, было представлено в общей сложности 15 докладов. К февралю 2002 года было получено в общей сложности 65 докладов, и проанализированная информация, содержащаяся в данных докладах, была представлена на рассмотрение шестого совещания Конференции Сторон. К январю 2004 года было получено в общей сложности 95 докладов, и проанализированная информация, содержащаяся в данных докладах, была представлена на рассмотрение седьмого совещания Конференции Сторон. По состоянию на конец июня 2005 года было получено в общей сложности 120 национальных докладов, т.е. доклады представило 64% от общего числа Сторон.

17. Несмотря на некоторые улучшения, темпы представления второго национального доклада были по-прежнему неудовлетворительными. Это объясняется отчасти трудностями доступа некоторых Сторон, являющихся развивающимися странами, к финансовым ресурсам для подготовки второго национального доклада, а отчасти тем, что Сторонам потребовалось определенное время на ознакомление с порядком использования новой формы представления доклада.

18. Признавая ценные качества руководящих принципов представления вторых национальных докладов, одобренных пятым совещанием Конференции Сторон, очень многие страны включили определенные предложения по их дальнейшему усовершенствованию в свои вторые национальные доклады, которые кратко излагаются ниже:

а) некоторые вопросы слишком длинные, нечеткие и сложные, а некоторые из них вообще излишни, поскольку не имеют никакого отношения к деятельности на национальном уровне;

б) некоторые из применяемых терминов (как, например, «адекватный» или «в ограниченной степени») допускают широкое толкование и должны быть разъяснены или определены;

с) ответы на некоторые вопросы требуют подробного знания положений Конвенции о биологическом разнообразии и не имеют, как кажется, отношения к повседневному биоразнообразию, что затрудняет привлечение общественности;

д) следует отвести место, чтобы дать возможность другим группам стран ответить на вопросы, конкретно относящиеся к определенным группам стран, как, например, некоторые вопросы, касающиеся генетических ресурсов;

е) в тексте руководящих принципов просьбы о представлении информации должны для удобства справок следовать непосредственно за вопросами, по которым требуется представлять информацию;

ф) диапазон приведенных факультативных ответов на некоторые вопросы слишком узок или ограничен.

19. На Межсессионном совещании открытого состава по вопросам разработки Стратегического плана, представления национальных докладов и осуществления Конвенции о биологическом разнообразии, состоявшемся 19–21 ноября 2001 года, был проведен обзор процесса национальной отчетности в рамках Конвенции и был принят ряд рекомендаций и решений по его усовершенствованию. Изучив предварительную оценку информации, приведенной в 55 докладах, полученных к тому времени, некоторые делегаты выразили ту же самую обеспоеченность, о которой говорится выше, и многие делегаты отметили, что большинство вопросов, включенных в руководящие принципы, носит качественный и административный характер, и поэтому ответы на них не обеспечат достаточной информации, позволяющей Конференции Сторон проводить оценку положения дел с осуществлением Конвенции.

С. Разработка руководящих принципов представления третьего национального доклада

20. На основе рекомендаций Межсессионного совещания открытого состава по вопросам разработки Стратегического плана, представления национальных докладов и осуществления Конвенции о биологическом разнообразии Конференция Сторон в пункте 3 d) решения VI/25 поручила Исполнительному секретарю подготовить проект формы представления третьего национального доклада и дала руководящие указания относительно содержания пересмотренной формы.

21. На Межсессионном совещании открытого состава по многолетней программе работы Конференции Сторон на период до 2010 года, проводившемся 17–20 марта 2003 года, также были рассмотрены вопросы, касающиеся представления национальных докладов в рамках Конвенции и был выработан ряд рекомендаций для рассмотрения Конференцией Сторон на ее седьмом совещании. В этой связи Конференция Сторон в пункте 6 решения VII/25 А предложила Сторонам представить как можно больше информации и данных для улучшения адекватности информации, необходимой для проведения оценки осуществления Конвенции, Стратегического плана Конвенции и результатов достижения цели, намеченной на 2010 год, особо обращая при этом внимание на:

а) тенденции развития и статус биоразнообразия и его различных компонентов;

б) влияние деятельности, осуществляемой на национальном уровне, на достижение целей Конвенции, целей и задач, намеченных в Стратегическом плане Конвенции, и цели, намеченной на 2010 год;

с) осуществление приоритетных мероприятий, намеченных в национальных стратегиях и планах действий по сохранению биоразнообразия;

д) помехи и препятствия, встретившиеся на пути осуществления Конвенции.

22. При разработке проекта руководящих принципов представления третьего национального доклада, рассмотренных на седьмом совещании Конференции Сторон, секретариат учел

руководящие указания, данные на шестом совещании Конференции Сторон, и рекомендации Межсессионного совещания открытого состава по многолетней программе работы Конференции Сторон на период до 2010 года. Здесь стоит выделить несколько привнесенных значительных улучшений. Во-первых, из формы представления доклада были удалены вопросы административного характера. Кроме того, многие вопросы были обобщены и переработаны, чтобы обеспечить представление Сторонами больше существенной информации. Для улучшения адекватности информации в форму было включено больше запросов о представлении дополнительной информации. Во-вторых, была упрощена формулировка вопросов и были тщательней разработаны факультативные ответы, что ограничило возможность их различного толкования. В-третьих, что является наиболее важным, форма представления доклада была разработана таким образом, чтобы позволить Сторонам приводить подробное описание последствий принимаемых ими мер, а также их связи с результатами осуществления национальных стратегий и планов действий по сохранению биоразнообразия, достижением целей Стратегического плана Конвенции, а также цели, намеченной на 2010 год. Кроме того, в форме представления доклада Сторонам предлагается сообщать о тенденциях развития и статусе различных компонентов биоразнообразия и о препятствиях, встреченных в процессе осуществления.

23. Одобряя форму представления третьего национального доклада, Конференция Сторон в пункте 3 решения VII/25 В далее поручила Исполнительному секретарю пересмотреть существующие формы представления национальных докладов, с тем чтобы сделать их короче и более целенаправленными, понижая таким образом возложенное на Стороны бремя отчетности и более эффективно содействуя проведению оценки результатов, достигнутых в ходе осуществления задачи Стратегического плана и цели, намеченной на 2010 год. В дополнение к руководящим указаниям, данным в пункте 3 решения VI/25, в процессе пересмотра формы представления доклада следует также рассмотреть: i) необходимость включения в нее отчетности по всем четырем целям Стратегического плана; ii) необходимость предоставления Сторонам возможности включать в нее показания индикаторов; и iii) необходимость включения в нее имеющихся фактических данных о конечных результатах и воздействии мер, принимаемых для достижения целей Конвенции.

24. Руководящие принципы представления третьего национального доклада были окончательно оформлены Исполнительным секретарем 23 июля 2004 года (в соответствии с решением VII/25 В) и размещены на веб-сайте Конвенции на шести языках Организации Объединенных Наций.

25. Следует подчеркнуть, что проводились обширные консультации со Сторонами в процессе составления руководящих принципов в период до седьмого совещания Конференции Сторон и дальнейшей их разработки после этого совещания. Полученный ценный вклад и предложения многих Сторон и региональных организаций были включены в окончательный вариант руководящих принципов представления третьего национального доклада.

26. Судя по информации в ограниченном числе ответов, полученных после распространения окончательного варианта руководящих принципов, некоторые Стороны по-прежнему считают нынешнюю форму представления доклада сложной по своей структуре и бремя отчетности тяжелым, особенно для развивающихся стран с ограниченными возможностями сбора и обработки данных и информации. Более того, некоторые Стороны считают, что форму представления доклада можно еще улучшить, чтобы Стороны могли представлять больше информации об осуществлении национальных стратегий и планов действий по сохранению биоразнообразия, чем об осуществлении решений Конференции Сторон и положений Конвенции.

D. Представление тематических докладов

27. Еще одним элементом процесса отчетности в рамках Конвенции является представление тематических докладов по конкретным вопросам, намеченным в многолетней программе работы Конвенции для углубленного изучения на совещаниях Конференции Сторон.

28. В решении IV/16 (приложение II) намечены вопросы для углубленного изучения на пятом, шестом и седьмом совещаниях Конференции Сторон. В решении V/19 Конференция Сторон предложила Сторонам представить тематические доклады о доступе к генетическим ресурсам и совместном использовании выгод, экосистемам лесов и чужеродным видам. В решении VI/25 Конференция Сторон предложила Сторонам представить тематические доклады об экосистемах горных районов, охраняемых районах и передаче технологии и технологическом сотрудничестве. Кроме того, в решении VI/5 Сторонам было предложено представить тематические доклады о биоразнообразии сельского хозяйства в рамках представления третьего национального доклада.

29. На конец июня 2005 года в секретариат было представлено 16 тематических докладов о доступе к генетическим ресурсам и совместном использовании выгод, 46 тематических докладов об экосистемах лесов, 59 тематических докладов о чужеродных видах, 39 тематических докладов об экосистемах горных районов, 55 тематических докладов об охраняемых районах и 26 тематических докладов о передаче технологии и технологическом сотрудничестве.

30. Данные тематические доклады оказались очень полезными в плане своевременного обеспечения подробной информации по конкретным вопросам, предназначенным для рассмотрения на совещаниях ВОНТТК и Конференции Сторон. Но уровень их представления очень низкий, т.е. в среднем их представляет одна четвертая или одна пятая часть от общего числа Сторон. Отчасти это объясняется возрастающим бременем отчетности, которое, как надеется большое число Сторон, может быть сокращено за счет координации процессов представления национальных и тематических докладов. Еще одной возможной причиной является отсутствие доступа некоторых Сторон к финансовым ресурсам, необходимым для подготовки тематических докладов.

31. В решении VII/31 срок реализации Многолетней программы работы Конференции Сторон был установлен на период до 2010 года, но пока что не было запрошено представления дополнительных тематических докладов.

E. Сделанные выводы

32. Из вышеприведенного обзора становится ясно, что к установленному сроку было представлено лишь очень небольшое число как национальных, так и тематических докладов и что большинство национальных докладов было получено только через два или три года после крайнего срока их представления. Кроме того, информация, содержащаяся в докладах, была пригодна лишь для ограниченного использования Конференцией Сторон в целях постоянного слежения за выполнением Конвенции. Одним из непосредственных последствий задержек с представлением докладов было неадекватное обеспечение совещаний Конференции Сторон необходимой информацией для проведения обзоров или оценок осуществления Конвенции на национальном уровне. В этой связи Конференция Сторон рекомендует разработать механизм, стимулы или антистимулы, обеспечивающие представление национальных докладов большинством Сторон, если не всеми Сторонами, в сроки, позволяющие использовать процесс национальной отчетности в отведенных ему целях, которые излагаются в статье 26 Конвенции.

33. В соответствии с поручением, данным в решении VI/25, секретариат организовал проведение обзора причин задержек с представлением докладов или их непредставления. На основе ограниченного числа полученных ответов был сделан вывод о том, что к таким причинам относятся:

- а) отсутствие финансовой помощи для подготовки национальных докладов;

b) задержки, порожденные отсутствием или слабостью координации с соответствующими учреждениями-исполнителями в подаче заявок на финансирование по линии Глобального экологического фонда;

c) задержки, порожденные отсутствием или слабостью координации деятельности на национальном уровне и ограниченным применением подхода с активным участием общественности;

d) отсутствие технических возможностей и ресурсов для подготовки доклада;

e) задержки вызваны заменой сотрудников, отвечающих за вопросы биоразнообразия и представления национальных докладов в национальном координационном центре.

34. На основе вышеприведенного обзора процесса отчетности в рамках Конвенции можно сделать ряд выводов.

35. *Вывод первый.* Национальные доклады и процесс отчетности могут служить многим целям: они могут помогать Сторонам в определении собственного уровня осуществления и соблюдения Конвенции и служить инструментом планирования; они могут помогать Конференции Сторон в оценке осуществления Конвенции и результатов достижения цели, намеченной на 2010 год, а также действенности и эффективности ее решений (в том числе программ работы, инструментальных средств и других руководящих указаний), и таким образом обеспечивать существенное звено обратной связи для ориентирования процесса принятия решений на глобальном уровне; и они могут также содействовать повышению осведомленности о биоразнообразии и Конвенции на всех уровнях общества. Целесообразней, возможно, использовать различные процессы или формы отчетности, индивидуально приспособленные для конкретных целей, чем пытаться охватить все цели в рамках одной формы.

36. *Вывод второй.* Свободные и разработанные формы представления докладов, использовавшиеся соответственно для представления первого национального доклада и второго и третьего национальных докладов, имеют свои преимущества и недостатки. Формы повествовательной отчетности позволяют Сторонам инициативно решать, что именно является важным для включения в отчеты, и обеспечивают в результате более интересную документацию. Но использование формы данного типа приводит к большей неоднородности представляемых докладов и затрудняет их сравнительный анализ. Разработанные формы анкеты, с другой стороны, облегчают выработку сопоставимой между Сторонами информации, которую проще анализировать автоматически. Но такие доклады получаются чрезвычайно объемными, вопросы зачастую носят крайне субъективный характер и выработанная информация, как создается впечатление, в очень ограниченной степени применима для проведения оценки осуществления Конвенции. При разработке дополнительных форм представления отчетности можно было бы практически использовать достоинства каждого из подходов и избегать связанных с ними ограничений.

37. *Вывод третий.* Сторонам было выделено недостаточно времени для подготовки национальных докладов. Считая со времени окончательной подготовки руководящих принципов отчетности и до крайних сроков предоставления докладов, установленных в соответствующих решениях Конференции Сторон, Сторонам было отведено чуть больше года на подготовку первого доклада (хотя фактически они имели в своем распоряжении больше времени, так как крайние сроки дважды пересматривались в решениях Конференции Сторон), восемь с половиной месяцев на подготовку второго национального доклада и десять с половиной месяцев на подготовку третьего национального доклада. Та же картина наблюдалась даже несмотря на то, что периодичность представления докладов была увеличена до четырех лет. Учитывая имеющиеся сведения о том, что у большинства Сторон уходит на подготовку доклада от двух до трех лет, и принимая во внимание объем информации, которую необходимо включать в национальные доклады, представляется целесообразным выделять Сторонам больше времени на подготовку

национального доклада. Это можно было бы сделать, не увеличивая промежутков времени между представлением докладов, с помощью предварительных уведомлений и заблаговременной подготовки руководящих принципов. (Возможно, однако, и то, что Стороны, имея в своем распоряжении больше времени на подготовку доклада, не будут чувствовать срочной необходимости сдавать его, что может вызывать задержки с представлением докладов).

38. *Вывод четвертый.* Как указали некоторые страны, задержки с представлением Сторонами своих национальных докладов могут быть прежде всего вызваны ограниченными возможностями сбора и обработки информации и данных, необходимых для включения в доклады. Поэтому надлежащее и своевременное предоставление технической помощи этим странам имеет важное значение для оказания содействия процессу подготовки докладов. Одним из подходов здесь может быть организация региональных учебных семинаров. В приводимом выше разделе III изложены дополнительные вспомогательные подходы, используемые в рамках других конвенций.

39. *Вывод пятый.* Своевременный и более легкий доступ соответствующих стран к финансовым ресурсам для подготовки национальных докладов также имеет крайне важное значение для оказания содействия процессу представления отчетности. Обнадеживающим событием стали недавние меры Глобального экологического фонда и некоторых из его учреждений-исполнителей (ЮНЕП и ПРООН) по применению подхода с позиций комплексного предложения, который упрощает и ускоряет подачу заявок на финансирование и выделение фондов соответствующим странам. Нужно надеяться, что данный подход будет принят Глобальным экологическим фондом в качестве постоянного механизма предоставления финансовых ресурсов для подготовки будущих национальных докладов. Более того, данный процесс подачи заявок на финансирование и выделения фондов мог бы начинаться сразу же после принятия Конференцией Сторон руководящих принципов отчетности, чтобы Стороны могли своевременно приступить к подготовительному процессу.

40. *Вывод шестой.* Существует необходимость координации требований различных органов Конвенции о представлении докладов, чтобы облегчить бремя отчетности, лежащем на Сторонах. Тематические доклады оказались очень полезными в плане своевременного обеспечения подробной информации, но одной из основных причин низких уровней представления как национальных, так и тематических докладов является рост числа запросов об отчетности и в рекомендациях ВОНТТК, и в решениях Конференции Сторон. В дополнение к тематическим докладом по вопросам, предназначенным для углубленного изучения Конференцией Сторон, в различных решениях Конференции Сторон содержатся призывы к представлению дополнительных тематических и добровольных докладов по другим вопросам, не включенным в многолетнюю программу работы Конвенции. В этой связи рекомендуется обеспечить определенную координацию запросов о представлении тематических докладов, особенно в те периоды, когда большинство Сторон занимается подготовкой своих национальных докладов, поскольку возрастающее бремя отчетности будет, скорее всего, задерживать подготовку и представление национальных докладов.

41. *Вывод седьмой.* Необходимо обеспечивать более эффективное использование докладов Конференцией Сторон и отдельными Сторонами. Если доклады будут широко использоваться, то возрастет также политическая воля к их подготовке. В настоящее время существует порочный круг между представлением неполных докладов и неплодотворным их использованием. Такая проблема возникает потому, что доклады редко представляются вовремя и не содержат требуемой информации. В результате Конференция Сторон не может полагаться и не полагается на доклады для выполнения своей функции по постоянному слежению за выполнением Конвенции, а это не побуждает Стороны вкладывать время и средства в подготовку докладов. Сейчас в связи с принятием Стратегического плана и структуры проведения оценки результатов осуществления цели, намеченной на 2010 год, появляется возможность установления эффективного звена обратной связи.

III. ОБЗОР ПРОЦЕССОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОТЧЕТНОСТИ В РАМКАХ ДРУГИХ КОНВЕНЦИЙ

42. Другие международные конвенции, подобно Конвенции о биологическом разнообразии, полагаются на национальные доклады как на основное средство оценки результатов осуществления. Рассматриваемые здесь конвенции (и перечисленные в таблице 1) приняли ряд мер для обеспечения своевременного представления Сторонами высококачественных докладов. В настоящем разделе изучаются эти меры, которые могут быть чрезвычайно актуальны для Конвенции о биологическом разнообразии, и при этом основное внимание обращается на: i) упрощение процедуры составления и представления национального доклада; ii) повышение актуальности докладов для Сторон; iii) прямое стимулирование своевременного представления докладов; и iv) проведение обзора представленной информации. Резюме ключевых особенностей процесса отчетности каждой из конвенций приводится в таблице 2.

43. При сравнении опыта разных конвенций важно отметить, что ввиду различного мандата каждой из них, форма и содержание национального доклада значительно отличаются друг от друга, как и простота составления отчетности. Сторонам, как правило, предлагается сообщать о проводимых ими мероприятиях в целях выполнения своих обязательств по конвенции и представлять информацию о текущем положении дел и тенденциях в связи с конвенцией. Более всего требованиям к национальной отчетности в рамках Конвенции о биологическом разнообразии соответствуют требования Рамсарской конвенции и Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием. В национальных докладах, составляемых для данных конвенций, Стороны должны рассматривать вопросы многочисленных видов и/или экосистем, и многие из Сторон, представляющих доклады, являются развивающимися странами с ограниченными людскими и финансовыми ресурсами. В отличие от этого, информационные требования в рамках Конвенции об охране мигрирующих видов диких животных (КМВ), Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) и ЮНЕСКО носят более специфичный характер (таблица 1). В случае РКИКООН (учитывая требования в рамках Конвенции, а не в рамках Киотского протокола) существует разница в требуемом содержании и сроках представления национальных сообщений Сторон приложения I (т.е. развитые страны и страны с переходной экономикой) и Сторон, не включенных в приложение I.

Таблица 1. Краткий обзор процессов национальной отчетности в рамках отобранных международных конвенций

Конвенция	Название доклада ¹	Основные информационные требования	Отчетный цикл	Число Сторон	Уровень представления отчетности
РКИКООН – Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата ²	Национальное сообщение	<p><u>Для Сторон приложения I:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - национальные условия, имеющие отношение к выбросам парниковых газов (ПГ) - информация об инвентаризации ПГ (краткая информация) - политика и меры - прогнозы выбросов/абсорбции ПГ - ожидаемое воздействие изменения климата, оценка уязвимости и меры по адаптации - финансовые ресурсы и передача технологии - научные исследования и систематическое наблюдение - мероприятия по просвещению, профессиональной подготовке и повышению осведомленности общественности <p><u>Для Сторон, не включенных в приложение I:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - национальные условия - инвентаризация ПГ (иные требования, чем для Сторон приложения I) - принятые или предполагаемые меры по осуществлению Конвенции - меры, содействующие адекватной адаптации к изменению климата, и меры по смягчению последствий климатических изменений - трудности и пробелы и связанные с ними финансовые и технические потребности и потребности в потенциале 	Каждые 4 – 5 лет	<p>Стороны, включенные в приложение I: 41</p> <p>Стороны, не включенные в приложение I: 148 (в основном развивающиеся страны)</p>	<p>Стороны, включенные в приложение I: 38/41 (через 28 месяцев после истечения крайнего срока, установленного на ноябрь 2001 года)</p> <p>Стороны, не включенные в приложение I: 123/148</p>

Конвенция	Название доклада ¹	Основные информационные требования	Отчетный цикл	Число Сторон	Уровень представления отчетности
	Инвентаризация парниковых газов	Количественные данные в общем формате отчетности (общий объем выбросов и абсорбции ПГ в разбивке по газам и по секторам (например, энергетика, промышленность, сельское хозяйство) и соответствующие данные) и национальный доклад об инвентаризации	Ежегодный (15 апреля каждого года)	Только Стороны приложения I – 41 страна	39/41 (по состоянию на 26 мая после истечения крайнего срока, установленного на 15 апреля)

Конвенция	Название доклада ¹	Основные информационные требования	Отчетный цикл	Число Сторон	Уровень представления отчетности
КБО – Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием	Национальный доклад	<p><u>Затрагиваемые страны - Стороны</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - информация о стране (география, демография и т.д.), применительно к опустыниванию - результаты осуществления (например политических стратегий, организационных мер, использования процесса общественного участия, непосредственных мер, принятых для борьбы с опустыниванием) <p><u>Развитые страны - Стороны Конвенции (NB – также могут быть затрагиваемым)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - меры, принятые для оказания помощи в подготовке и реализации программ действий - финансовые ресурсы, предоставленные в рамках Конвенции 	Двухлетний (но затрагиваемым странам-Сторонам не обязательно представлять доклад в каждый отчетный период, зависит от региона, который рассматривает Комитет по обзору выполнения Конвенции)	115 стран подписало, 191 страна ратифицировала	140/186 в 2002 году
Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях	Инструмент национального планирования – национальный отчет	- приоритеты и результаты осуществления, используются точные индикаторы состояния и текстовые поля для пояснительных сведений	Каждые 3 года	144	107/110 на 7 совещании Конференции Сторон
	Информационный перечень объектов Рамсарской конвенции	- основная информация и описание участка (местоположение, биофизические характеристики, социальные/культурные ценности, охранительные меры и т.д.)	При назначении участка, обновляется каждые 6 лет		

Конвенция	Название доклада ¹	Основные информационные требования	Отчетный цикл	Число Сторон	Уровень представления отчетности
КМВ – Конвенция об охране мигрирующих видов диких животных	Национальный отчет	<ul style="list-style-type: none"> - для видов, включенных в приложение I к Конвенции, обитающих в государстве ареала: резюме доступной информации о размере популяции, тенденциях, распределении отобранных видов и описание текущих/будущих благоприятных видов деятельности (например, исследований) и препятствий к их реализации - для видов, включенных в приложение II: ссылки на существующие данные о распределении - статус участия в соглашениях в рамках КМВ - национальные приоритеты, ресурсы, резюме принятых мер по осуществлению 	Каждые 3 года	92	~50% за весь период до 6 совещания Конференции Сторон ³
	Периодические отчеты	Для видов, включенных в приложение II, которые подпадают под действие различных соглашений в рамках КМВ			
СИТЕС – Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры	Ежегодный отчет	Количественные данные – резюме данных о лицензиях и торговле касательно видов, включенных в списки СИТЕС	Ежегодный	167	Между 35 – 60% со времени вступления в силу (1975 г.)
	Доклад, представляемый раз в два года (вопрос все еще обсуждается)	Законодательные, регулятивные и административные меры, принятые для обеспечения соблюдения правил СИТЕС	Не существует		-
ЮНЕСКО – Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия	Периодический доклад (представляемый регионами)	<ul style="list-style-type: none"> - положение дел с применением Конвенции - состояние сохранности участков всемирного наследия 	Каждые шесть лет, по региону	180 (5 регионов)	(первый доложен быть подготовлен в 2000 году)

¹ Перечень представленных докладов, возможно, не будет исчерпывающим для каждый из перечисленных конвенций.

² Информация по РККОООН, относится к процессу представления отчетности только в рамках Конвенции, Киотский протокол в учет не принят.

³ UNEP/CMS/Conf. 7.6.2.

Таблица 2. Резюме ключевых особенностей национальной отчетности в рамках отобранных международных конвенций

	КБР	КБО	РКИКООН ¹		Рамсар	КМВ	СИТЕС ²	ЮНЕСКО
			НС	ПГ				
Форма								
Включает разработанную форму или анкету	√		√	√	√	√		√
Требуется представление вспомогательных документов				√		√		
Требуется обновление только недавно представленной информации		√		√ ³		√		
Процесс представления отчетности состоит из двух частей			√		√		√	
Полезный веб-сайт	√	√			√		√	√
Предлагается помощь (не финансовая)		√	√	√	√		√	√
Электронный шаблон	√			√	√	√		√
Предварительно заполненная форма						√		
Инструментальные программные средства				√			(√) ⁴	
Актуальность								
Соответствие Стратегическому плану	√	√			√			
Использование целевых задач/исходного уровня/индикаторов		√	√ ⁵		√			
Имеется база данных	√			√	√	(√) ⁶	√	
Требуется налаживать процесс сотрудничества для подготовки доклада		√						√ ⁷

Завершенные доклады размещаются на веб-сайте	√	√	√	√	√	√	(√) ⁸	
Стороны должны просить о продлении крайних сроков							√	
Не сообщается о непредставленных / неполных отчетах		√	√	√	√		√	
Непредставление карается							√	
Обзор								
Компоновка и обобщение текста	√	√	√		√	?		√
Официальный процесс обзора		√	√	√				

¹ относится к национальным сообщениям (НС) в рамках РККООН и к инвентаризации парниковых газов (ПГ), требуемой в рамках Конвенции (но не к Киотскому протоколу). В связи с дифференцированными требованиями к отчетности и ее процедурами в рамках РККООН особенности, приводимые в настоящей таблице, не обязательно будут применимы в одинаковой степени ко всем Сторонам; ² относится к ежегодным отчетам в рамках СИТЕС; ³ следует представлять отчетность только по последнему году проведения инвентаризации, если применяются определенные условия; ⁴ находится на стадии изучения; ⁵ в рамках РККООН Стороны, включенные в приложение I, должны внедрять политику, учитывающую изменение климата, с целью сокращения выбросов ПГ до уровня 1990 годов; ⁶ находится на стадии подготовки; ⁷ требуется обширное сотрудничество в рамках региональной подготовки периодических докладов; ⁸ перечень Сторон, представивших ежегодный доклад, публикуется; данные, включенные в доклады, вносятся в базу данных.

А. Упрощение процесса национальной отчетности

44. Упрощение формы представления доклада, информационных требований и процедур представления доклада должно, как ожидается, облегчить бремя отчетности, лежащее на Сторонах. Более простые доклады должны также обеспечивать последовательность ответов Сторон и от года к году последовательность ответов каждой Стороны. В рамках всех конвенций, рассмотренных в настоящем документе, для Сторон разрабатываются стандартные руководящие принципы представления отчетности. В последние годы наблюдается тенденция разрабатывать в высшей степени структурированные руководящие принципы, в которых сочетаются окна для отметки галочкой и открытые вопросы, требующие развернутых письменных ответов. В частности форма представления национального доклада в рамках Рамсарской конвенции в высшей степени структурирована и более остальных походит на форму представления третьих национальных докладов в рамках Конвенции о биологическом разнообразии. И Конвенция о биологическом разнообразии, и Рамсарская конвенция предлагают Сторонам кодировать ответы на определенные вопросы, разница заключается в том, что Сторонам Рамсарской конвенции предлагается использовать стандартную шкалу при назначении кодов.

45. Несмотря на то, что Сторонам предложена определенная структура, в большинстве случаев (например, Рамсарская конвенция, КБО) они могут выбирать, на какие вопросы из числа перечисленных они желают отвечать. В случае КМВ Стороны должны в обязательном порядке представлять подробную информацию о мерах, принятых для охраны видов, включенных в приложение I, тогда как остальные вопросы являются ориентировочными. Такой необязательный характер отчетности снижает бремя, лежащее на Сторонах, но может вызывать трудности со сбором последовательной информации для обобщения и анализа.

46. В рамках многих процессов представления отчетности для Сторон обеспечивается электронный шаблон, упрощающий подготовку и представление доклада и последующее составление и обобщение секретариатом материалов на его основе. КМВ идет на шаг

далее и ее секретариат готовит индивидуализированные шаблоны для каждой Стороны с заранее составленными таблицами и перечнями по конкретным видам, охватываемым конвенцией, по которым Стороны должны представлять отчеты. Этот подход был разработан для устранения проблемы непредставления Сторонами отчетности по видам, охватываемым конвенцией, для которых они фактически являются государствами ареала.

47. В целях сокращения объемов информации, представляемой в национальных докладах, в руководящих принципах представления докладов Сторонам может быть предложено прикладывать к докладам соответствующие документы, не копируя содержащейся в них информации в доклад (например, КМВ), приводить только обновленную информацию об изменениях, имевших место со времени представления последнего доклада или последней соответствующей информации/данных (например, КМВ, КБО, РКИКООН), или представлять отдельные доклады по различным аспектам конвенции (например, РКИКООН, СИТЕС). Последний подход может предусматривать отделение ежегодной количественной отчетности (торговые лицензии в случае СИТЕС, эмиссия парниковых газов в случае РКИКООН) от периодических качественных отчетов об осуществлении конвенции.

48. Секретариаты конвенций могут предлагать те или иные виды помощи в подготовке доклада. Многие конвенции как минимум поддерживают веб-сайт, размещая на нем электронный шаблон, пояснительные руководящие принципы и образцы докладов прошлых лет. РКИКООН создала особо утилитарный веб-сайт^{4/}, содержащий большой объем информации, которая может понадобиться Сторонам для подготовки своих докладов. Этот сайт содержит не только перечень внутренних ссылок на соответствующие руководящие принципы конвенции, решения Конференции Сторон, заключения вспомогательных органов и доклады о работе семинаров, но также внешние ссылки на статистические базы данных, которые могут быть использованы для составления раздела общей информации национального доклада о национальных условиях Стороны.

49. Кроме того, секретариаты могут выделять сотрудников или экспертов-консультантов для оказания непосредственной помощи в подготовке национальной отчетности. Рамсарская конвенция, например, предлагает административным органам связываться с их региональными консультантами в секретариате по любым вопросам национальной отчетности. ЮНЕСКО-Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия предоставит по просьбам экспертные заключения Сторонам относительно подготовки докладов или сама даст поручение экспертам, получив на это согласие соответствующей Стороны. СИТЕС обеспечивает бесплатную услугу для Сторон по подготовке доклада, предлагая им представлять в секретариат копии торговых лицензий для их обобщения Всемирным центром мониторинга охраны окружающей среды Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Не очень много Сторон СИТЕС, однако, пользуется этой услугой, даже если им конкретно предлагается воспользоваться ею^{5/}.

50. В рамках процесса отчетности КБО, применявшегося в ходе подготовки к третьей сессии Комитета по обзору выполнения Конвенции (КОВК), был использован подход с активным участием общественности для оказания помощи странам Африки в решении вопросов деградации национальных земель, включая подготовку третьего национального

^{4/} http://unfccc.int/national_reports/annex_i_national_communications/fourth_national_communications/items/3360.php

^{5/} СИТЕС: толкование и осуществление Конвенции, очередные и специальные отчеты: доклад о национальных отчетах, представление которых требуется в соответствии с пунктом 7 статьи VIII Конвенции. (CoP12 Doc. 22.1) – пункт 20.

доклада. Это мероприятие представляло собой среднемасштабный проект Глобального экологического фонда, осуществляемый Международным фондом сельскохозяйственного развития при поддержке со стороны секретариата КБО^{6/}. В рамках первого компонента проекта была оказана поддержка подготовке национальных докладов, а второй компонент предусматривал подтверждение приоритетов, выявленных в национальных докладах, в том числе путем проведения семинаров. Соответствующим странам (45) было предложено подать заявку о потребностях в создании потенциала в качестве предварительного условия выделения финансовых ресурсов для подготовки национальной отчетности, представить выводы, сделанные в национальном докладе, и обменяться опытом в ходе серии субрегиональных семинаров и национальных консультаций с участием многочисленных субъектов деятельности. Уровень представления национальных докладов африканскими странами-Сторонами КОВК-3 был высоким, хотя по-прежнему наблюдались проблемы с содержанием докладов (например, они были слишком описательными и в недостаточной мере аналитическими, основное внимание уделялось мероприятиям, а не результатам осуществления).

51. По крайней мере две конвенции используют или разрабатывают индивидуализированные пакеты прикладных программ для оказания Сторонам помощи в подготовке национальных докладов, хотя такие программы, по всей видимости, не могут непосредственно применяться в процессе отчетности в рамках Конвенции о биологическом разнообразии. Согласно мандату, данному Сторонами, секретариат РКИКООН обеспечивает инструментальные программные средства для оказания Сторонам содействия в представлении информации об инвентаризации парниковых газов в универсальном формате отчетности (УФО) и разрабатывает новое программное обеспечение (Генератор в УФО), облегчающее представление данных Сторонами и их последующую обработку секретариатом. СИТЕС также изучает варианты создания простой системы программного обеспечения, которая будет управлять лицензиями и создавать отчеты на национальном уровне. Создание более эффективных систем управления информацией является также долгосрочной целью Целевой группы Совместного партнерства по лесам (см. ниже, пункт 72). Разработка аналогичных систем для всех тематических областей, рассматриваемых в рамках Конвенции о биологическом разнообразии, была бы сложной задачей, учитывая объем информации, который требуется представлять Сторонам, ограниченность доступа к ней и ее разрозненность, но осуществление такой задачи стоит изучить в качестве одной из долгосрочных целей.

В. Повышение актуальности национальных докладов

52. Тяжесть бремени, лежащего на Сторонах в связи с национальной отчетностью, может быть отчасти вопросом восприятия. В ходе проведения обзора своего процесса национальной отчетности секретариат СИТЕС отметил, что неспособность Сторон представлять ежегодные доклады «не обязательно, как создается впечатление, является следствием той или иной степени развития страны, а скорее вопросом политической воли и административной организации»^{7/}. Таким образом, повышение актуальности национальных докладов для Сторон могло бы содействовать повышению политического значения докладов, обеспечению более широкой поддержки процесса отчетности и тем самым повышению своевременности и качества представляемых материалов.

53. Стороны, считающие представление национальной отчетности излишним, можно убедить в обратном, если сделать подготовку докладов неотъемлемой частью процесса

^{6/} «Оказание поддержки созданию потенциала африканских стран-Сторон КБО для разработки национальных докладов и информации о стране».

^{7/} CoP12 Doc. 22.1 (пункт 6).

осуществления. Это и было центром внимания перепроектировки формы представления национального доклада в рамках Рамсарской конвенции, переход от «разового» описания мероприятий ... к постоянной динамичной структуре стратегического планирования и принятия мер национальными правительствами, которая обеспечивает также выполнение обязательств по представлению национального доклада»^{8/}. Используемый впервые в 2003 году, Инструмент национального планирования - национальный отчет служит руководством для Сторон в процессе проведения обзора каждой операционной цели конвенции, помогая им выявлять области, требующие принятия мер в самом приоритетном порядке, уровни доступных ресурсов и национальные целевые задачи и меры по каждой из них. Индикаторы имеют крайне важное значение для формы представления доклада в рамках Рамсарской конвенции, позволяя оценивать статус и результаты ее осуществления, поэтому для каждого мероприятия в рамках каждой цели определен один или несколько систематизированных индикаторов. Также как и национальные доклады в рамках Конвенции о биологическом разнообразии, форма представления доклада в рамках Рамсарской конвенции согласована со Стратегическим планом, отчего актуальность доклада для Сторон становится еще более явной. КБО также считает подготовку докладов неотъемлемой частью процесса осуществления Конвенции и предлагает индикаторы для определения статуса осуществления, но они не столь четко определены, как те, что используются Рамсарской конвенцией.

54. Распознаваемая полезность национальных докладов может быть еще больше усилена среди Сторон, если в процессе подготовки докладов стимулировать использование подхода, предусматривающего взаимодействие и участие многих субъектов деятельности. КБО в явной форме требует, чтобы подготовка национального доклада носила совместный и комплексный характер, содействуя «укреплению организационного и людского потенциала национальных координационных центров, повышая таким образом их возможности координации работы и [стимулируя] принятие дальнейших мер, необходимых для эффективного осуществления КБО, как неотъемлемой части национальных усилий по стимулированию устойчивого развития»^{9/}. Секретариат КБО предлагает в своих пояснительных руководящих принципах консультативно-совещательные временные рамки и план работы, которым должны следовать Стороны^{10/}, - при обеспеченной поддержке по линии ГЭФ - для оказания содействия совместной подготовке третьих национальных докладов африканских стран (см. выше, пункт 50).

55. Существуют еще и другие преимущества консультативного процесса подготовки доклада, кроме улучшения координации деятельности по осуществлению. Совместная подготовка отчетности с участием многих учреждений и субъектов деятельности может содействовать увеличению объема собранной информации на национальном уровне. СИТЕС признала эту роль и призывает к налаживанию более эффективной межведомственной координации в качестве средства устранения пробелов в торговых данных, представляемых Сторонами. Привлечение большего числа учреждений к подготовке докладов может также содействовать повышению политического и административного значения национальных докладов. Любые преимущества процесса общественного участия следует, однако, оценивать с учетом практических проблем координации отчетной деятельности среди многочисленных учреждений.

^{8/} Рамсар, 1999 г. Форма национальных докладов, которые должны быть представлены до 8 совещания Конференции Сторон (документ SC24-12).

^{9/} КБО, 2003 г. Процесс представления национальной отчетности затрагиваемых стран – Сторон: пояснительные замечания и Руководство по подготовке докладов (ICCD/CRIC(3)/INF.3).

^{10/} там же.

56. Вместе с работой по повышению непосредственной пользы национальной отчетности для процесса осуществления конвенций Сторонами секретариаты конвенций могут также добиваться повышения актуальности докладов путем обеспечения более широкого распространения содержащейся в них информации. Как было отмечено участниками консультативного совещания экспертов по вопросам упорядочения процедуры отчетности по лесам (12-13 апреля 2005 года), озабоченность вызывает тот факт, что доклады, представленные странами в рамках многих конвенций, остаются недооцененными и недоиспользованными.

57. Простым, но эффективным средством распространения информации, предоставленной Сторонами, является размещение национальных докладов на веб-сайтах. Кроме того, некоторые конвенции поддерживают или разрабатывают поисковые базы данных на основе информации, предоставленной Сторонами, хотя их польза в настоящий момент остается под вопросом. Реляционная база данных Рамсарской конвенции более всего походит на анализатор национальных докладов Конвенции о биологическом разнообразии и ее уровень анализа столь же ограничен. Генерируемые статистические данные представляют собой просто процентную долю Сторон, сообщающих о завершении или принятии различных мер (например, процент Сторон, отвечающих «да» на вопрос о создании национальной базы данных по водно-болотным угодьям). Отдельные Стороны не указываются, но на основе этих статистических данных можно определить общий региональный характер ситуации с осуществлением. Совместным партнерством по лесам был разработан прототип веб-сайта, позволяющего пользователям вести поиск элементов информации, извлеченных из страновых докладов и скомпонованных тематически (см. ниже, пункт 72). Следует отметить, однако, что даже в случаях хорошо разработанных баз данных Стороны, судя по всему, лишь в ограниченной степени используют доступную информацию: база торговых данных СИТЕС (управляемая Всемирным центром мониторинга охраны окружающей среды Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде) содержит более шести миллионов торговых записей, но пользуется ими только небольшое число Сторон^{11/}.

58. Информация, представленная Сторонами в национальных докладах, как правило, обобщается секретариатами конвенций для представления их руководящим органам. Подготовка таких обобщений в более удобном для читателя виде (например, составление исполнительных резюме) могла бы сделать эти доклады более утилитарными для Сторон и их субъектов.

59. Если бы национальные доклады воспринимались как платформа, дающая Сторонам возможность широкого оповещения результатов и/или проблем, связанных с осуществлением конвенций, то это могло бы повысить информированность о национальных докладах и стимулировать более эффективное внесение вклада в них. В этом плане РКИКООН, многие Стороны которой издают удобные для читателя национальные сообщения и исполнительные резюме и организуют пресс-конференции в связи с их изданием, могла бы служить познавательным примером. Кроме того, в случаях, когда Стороны вообще проявляют интерес к результатам деятельности других Сторон (как в случае РКИКООН), доклады будут непременно привлекать к себе больше внимания.

С. Непосредственные меры по стимулированию своевременного представления докладов

60. Кроме сокращения реального и субъективно воспринимаемого бремени, возложенного на Стороны в связи с представлением национальной отчетности, в рамках

^{11/} СоР12, документ 22-1 (пункт 20).

процессов конвенций могут быть приняты прямые меры для стимулирования своевременного представления докладов.

61. Большинство конвенций размещают сейчас на веб-сайтах национальные доклады, представленные Сторонами, что также служит ненавязчивым средством выявления Сторон, не выполнивших своих отчетных обязательств. Стороны либо не включаются в список, либо включены в него, но без соответствующей ссылки на электронный вариант их национального доклада. В соответствии с мандатом, данным Сторонами, секретариат РКИКООН готовит доклады, в которых представлена информация о положении дел с отчетностью Сторон, включая такие аспекты, как своевременность и полнота представленных материалов (например, соблюдается ли форма представления доклада, включены ли в него все необходимые элементы). Данные доклады распространяются среди Сторон в официальных документах, а также включаются в сообщения, размещаемые на веб-сайте секретариата.

62. В процессе отчетности в рамках СИТЕС Сторонам предлагается заранее запрашивать о продлении крайнего срока сдачи ежегодных докладов. Такой подход может служить средством устранения потенциальных проблем и предоставлять секретариатам возможность оказания помощи Стороне. Многократное непредставление ежегодных докладов без уважительных причин очень серьезно воспринимается СИТЕС и может привести к принятию Конференцией Сторон рекомендации (или угрозе принятия рекомендации) Сторонам прекратить торговлю видами, включенными в списки СИТЕС, со Стороной-нарушителем. Возможности применения такого карательного подхода в Конвенции о биологическом разнообразии довольно ограничены, поскольку в рамках Конвенции Стороны не осуществляют двусторонних обменов между собой.

D. Проведение обзора национальных докладов в целях повышения их качества

63. С вопросом повышения актуальности национальных докладов связана также необходимость обеспечения высокого качества информации, представляемой Сторонами в процессе отчетности. Стороны и внешние наблюдатели будут, скорее всего, более серьезно относиться к своим отчетным обязательствам при существовании четкого стандарта, подлежащего соблюдению.

64. Проведение официального обзора национальных докладов является одним из средств непосредственной проверки информации, представленной Сторонами, но ни одна из рассмотренных здесь конвенций (за исключением РКИКООН и в меньшей степени КБО) не внедрила у себя таких процедур. В рамках Рамсарской конвенции, например, региональные советники в составе секретариата читают и окончательно дорабатывают полученные доклады, но они не располагают официальными полномочиями подтверждать или проверять представленные данные. КМВ внедрила определенный механизм проверки информации, предлагая Сторонам приводить опубликованные ссылки на любые существующие научные доклады или отчеты о распределении видов; однако при отсутствии независимого обзора сложно определять актуальность или полноту представленных Сторонами ссылок.

65. Национальные доклады, представленные затрагиваемыми странами - Сторонами КБО, проходят независимую экспертную оценку во время региональных совещаний, предшествующих сессиям Комитета по обзору выполнения Конвенции. Каждая Страна представляет свой доклад и его выводы обсуждаются затем на субрегиональной основе. На совещания для оказания содействия его работе приглашаются также многосторонние и двусторонние партнеры по процессу развития. Однако отсутствие полномасштабного участия субъектов в работе этих семинаров ограничивает широту процесса независимых экспертных оценок.

66. В рамках РКИКООН национальные сообщения и результаты ежегодной инвентаризации парниковых газов, представленные Сторонами, включенными в приложение I, подвергаются индивидуальному углубленному обзору. Стороны должны архивировать все данные и информацию, которые они использовали для подготовки докладов, чтобы облегчать процесс обзора. Обзор проводится международной группой экспертов (отобранной из Сторон приложения I и Сторон, не включенных в приложение I, и координируемой секретариатом РКИКООН) и в случае инвентаризаций включает, как правило, проведение аналитического исследования в одном центральном месте (например, в секретариате РКИКООН) и посещение на местах Сторон с определенной частотой. В ходе посещения Сторон на местах также проводится обзор национальных сообщений Сторон, включенных в приложение I. В результате всех обзоров составляется отчет, а в случаях обзора национальных сообщений в отчете, как правило, расширяется и обновляется содержание национальных сообщений. Обзор (особенно ежегодных инвентаризаций) помогает не только лучше оценивать деятельность Сторон по выполнению требований в рамках конвенции, но и обеспечивает поступление Сторонам важной ответной информации, которая должна содействовать повышению качества проводимых ими инвентаризаций. Процесс проведения обзора в Сторонах, включенных в приложение I, является неотъемлемой частью успешного функционирования процесса представления национальной отчетности в рамках РКИКООН и как таковой заслуживает более пристального изучения со стороны Конвенции о биологическом разнообразии.

Е. Заключение

67. Успех процесса представления национальной отчетности будет зависеть от налаженного сотрудничества Сторон. В рамках большинства конвенций не существует процесса, который обеспечивал бы соблюдение Сторонами требования о представлении качественных докладов, и даже в тех случаях, когда существует возможность принятия штрафных мер (например, в рамках СИТЕС), проблемы с представлением отчетности возникают все равно. В рамках РКИКООН сотрудничество между Сторонами является центральным элементом, который, по всей видимости, обеспечил в последние годы значительный рост числа Сторон, своевременно представляющих полные отчеты. Руководящие принципы представления отчетности были разработаны и в случае инвентаризаций пересмотрены с учетом накопленного Сторонами опыта в ходе серии семинаров и совещаний экспертов, которые положили начало конструктивному процессу, сопровождаемому проведением независимых экспертных оценок.

IV. ГАРМОНИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОТЧЕТНОСТИ С ДОГОВОРАМИ, СВЯЗАННЫМИ С БИОРАЗНООБРАЗИЕМ

68. Конференция Сторон постоянно поддерживает усилия по гармонизации процессов представления национальной отчетности в рамках конвенций, связанных с биоразнообразием (решения V/19, VI/25 и VII/25), что также делают конференции сторон Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях, СИТЕС и КМВ. Всемирный центр мониторинга охраны окружающей среды в сотрудничестве с правительствами Бельгии и Соединенного Королевства и при дополнительном финансировании со стороны правительства Германии создал 22-23 сентября 2004 года семинар в Хаасроде (Бельгия) в целях проведения обзора четырех национальных экспериментальных проектов, в рамках которых были оттестированы различные подходы к гармонизации национальных систем управления информацией и представления отчетности конвенциям, связанным с биоразнообразием, и разработки планов и приоритетов дальнейшей работы по

гармонизации. Эксперименты проводились в Гане, Индонезии, Панаме и на Сейшельских островах в рамках проекта, которому оказывала поддержку ЮНЕП.

69. На семинаре был принят ряд рекомендаций, которые могут иметь значение для работы Рабочей группы по проведению обзора процессов представления национальной отчетности в рамках Конвенции. Данные рекомендации излагаются ниже. Полный текст доклада о работе семинара распространяется в виде одного из информационных документов и также размещен по адресу: <http://www.unep-wcmc.org/conventions/harmonization/workshop.htm>.

а) **цель представления отчетности.** В интересах повышения эффективности процесса представления отчетности конвенции и соглашения должны прояснить и уточнить, какая именно информация им необходима для проведения оценки осуществления и итогов. Они должны также рассмотреть вопрос о соотношении между представлением отчетности об осуществлении и представлением отчетности об итогах, особенно с учетом цели, намеченной на 2010 год. Запрашивая отчеты, конвенции и соглашения должны также четко разъяснять, в каких целях будет использоваться информация и как она будет анализироваться;

б) **направленность отчетности.** Отчетность должна быть связана с решениями, принимаемыми руководящими органами, и обеспечивать информацию для оказания поддержки процессу принятия решений и также представлять данные о мерах, принятых для осуществления решений, и об их результатах. Учитывая это, страны должны после каждого совещания руководящих органов распространять соответствующие части решений и анализ их последствий среди всех министерств, затрагиваемых данными решениями;

в) **координация на международном уровне.** Контактная группа по вопросам биоразнообразия должна изучить вопрос о создании технической целевой группы для разработки и содействия внедрению упорядоченной программы отчетности среди всех конвенций и соглашений, учитывая вопросы, поднятые в ходе реализации экспериментальных проектов и в настоящем докладе, и разработки, запрошенные руководящими органами и Группой по рациональному природопользованию;

г) **координация на национальном уровне.** На национальном уровне координационные центры всех конвенций и соглашений, связанных с биоразнообразием, должны создать механизм, соответствующий национальным условиям, для обеспечения координации всех мероприятий, касающихся осуществления международных обязательств на национальном уровне, включая представление отчетности;

д) **усовершенствование управления информацией в национальном масштабе.** Странам необходимо расширить имеющиеся у них возможности для более эффективного управления информацией в поддержку выполнения обязательств и представления отчетности. Такие подходы должны были нацелены на создание условий для обеспечения доступа к информации, должны быть основаны на опыте реализации экспериментальных проектов и должны предусматривать использование как существующих инструментальных средств (например, ранее разработанные руководящие принципы управления данными по биоразнообразию), так и разрабатываемых инструментальных средств и сетей (например, Глобальный информационный фонд по биоразнообразию или Межамериканская сеть информации по биоразнообразию). Доступ к информации, необходимой для осуществления всех соглашений, связанных с биоразнообразием, и представления отчетности в их рамках, через единый портал или механизм посредничества в значительной степени будет содействовать достижению более гармонизированного подхода;

f) **руководящие принципы управления информацией.** Всемирный центр мониторинга охраны окружающей среды Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде должен пересмотреть ранее разработанные руководящие принципы управления данными по биоразнообразию, чтобы оказать странам поддержку в выполнении предыдущей рекомендации. Руководящие принципы следует пересмотреть с учетом опыта, накопленного в ходе реализации экспериментальных проектов, и других новых разработок в области представления и согласования отчетности (включая новые разработки в области информационных и коммуникационных технологий), переработать и обеспечить их широкое распространение;

g) **действия отдельных конвенций.** В рамках конвенций и соглашений следует также проанализировать возможности принятия конкретных мер для облегчения бремени отчетности, которые они сами контролируют, например не подавать новых информационных запросов, не снимая одновременно существующих запросов, сокращать объем требуемой информации, более тесно увязывать представление отчетности со стратегическим планированием, изучать новые механизмы представления отчетности и т.д.;

h) **тематические вопросы.** Следует активным образом рассмотреть вопрос об уделении основного внимания конкретным темам, актуальным для нескольких конвенций и соглашений, об определении средств для согласования подходов к управлению информацией и представлению отчетности и о перенимании опыта Целевой группы Совместного партнерства по лесам (см. ниже, пункт 72). Можно было бы также изучить вопрос о тематических докладах по конкретным проблемам, которые были бы актуальны для всех конвенций и соглашений, рассматривающих данные проблемы. Этот аспект могла бы также изучить Контактная группа по вопросам биоразнообразия;

i) **веб-портал по отчетности.** Секретариаты конвенций и Всемирный центр мониторинга охраны окружающей среды Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде должны сотрудничать с целью разработки и поддержания единого, многоязычного веб-сайта (и, возможно, также компакт-диска), содержащего ссылки на существующие анкеты, руководящие принципы и другие указания, обеспеченные секретариатами для целей представления национальной отчетности, а также на результаты работы по упорядочению и гармонизации. Веб-сайт может также включать дискуссионные форумы и предусматривать возможности обмена опытом. В качестве возможной базы для такого веб-сайта следовало бы изучить совместный веб-сайт конвенций, связанных с биоразнообразием (который в настоящее время ведет Конвенция о биологическом разнообразии);

j) **создание потенциала.** Мероприятия по созданию потенциала для управления информацией и представления отчетности, применяемые в местном, национальном, региональном и многостороннем масштабах, должны быть ориентированы на все три уровня развития потенциала: индивидуальный, организационный и системный. Кроме того, рекомендуется принять меры для обеспечения того, чтобы при финансировании и реализации программ Глобальный экологический фонд и его учреждения-исполнители в полной мере учитывали необходимость координации действий и управления информацией для оказания поддержки осуществлению многосторонних природоохранных соглашений и представлению отчетности в их рамках;

k) **инициативы по созданию потенциала.** Страны должны активно изучить вопрос управления информацией для оказания поддержки осуществлению международных обязательств и представлению отчетности по ним при рассмотрении вопросов создания международных инициатив, таких как Межправительственная рабочая группа по разработке межправительственного стратегического плана оказания технологической

поддержки и создания потенциала или Руководящие указания ГЭФ по самооценке национального потенциала.

70. Вопрос гармонизации процесса представления отчетности среди пяти конвенций, связанных с биоразнообразием, обсуждался на третьем совещании Контактной группы по вопросам биоразнообразия в мае 2005 года (см. документ UNEP/CBD/WG-RI/1/INF/7). Отметив трудности на пути достижения гармонизации, в том числе постоянно меняющиеся указания относительно представления отчетности в рамках каждой из конвенций и различные графики представления докладов и требования к отчетности среди конвенций, Контактная группа, тем не менее, признала некоторые перспективные возможности достижения большей гармонизации процесса:

а) можно создать веб-портал для облегчения доступа к докладам и руководящим принципам каждой из конвенций (по примеру Совместного портала по лесам);

б) можно использовать модули отчетности для определенных тем (например, биоразнообразие внутренних вод как потенциальный общий элемент докладов в рамках Рамсарской конвенции и Конвенции о биологическом разнообразии);

с) конвенции могут содействовать гармонизации сбора и регулирования общих данных на национальном уровне.

71. Кроме того, Контактная группа отметила, что основная причина гармонизации заключается не в экономии на издержках, а скорее в оказании содействия последовательному осуществлению всех пяти конвенций, связанных с биоразнообразием, на национальном уровне. Группа постановила, что они будут постоянно информировать друг друга о предлагаемых изменениях в процессе представления национальной отчетности в рамках каждой из конвенций с целью согласования подходов при наличии возможности.

72. Стимулированием сотрудничества среди организаций в области представления отчетности также занимается Совместное партнерство по лесам (СПЛ), которое создало Целевую группу для разработки способов снижения бремени отчетности по лесам, лежащем на странах, путем, например, упорядочения и сокращения числа запросов об отчетности, синхронизации отчетных циклов, гармонизации методов сбора данных, улучшения сопоставимости и совместимости данных, облегчения доступа к существующей информации и ее движения. Целевая группа создала портал для представления отчетности по лесам, который обеспечивает легкий доступ к докладам, представленным членами СПЛ (14 организаций и конвенций, включая Конвенцию о биологическом разнообразии), и к соответствующим формам отчетности^{12/}. В настоящее время Целевая группа рассматривает варианты разработки структуры для координации и улучшения доступа к информации, в том числе прототип веб-сайта, позволяющего пользователям вести поиск информации, извлеченной из страновых докладов. Создание совместной информационной структуры может, кроме всего прочего, сокращать частичное совпадение запросов информации у Сторон, так как сообщаемую информацию можно будет использовать для различных целей и в рамках разных процессов.

V. МНЕНИЯ СТОРОН О ПРЕДСТАВЛЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОТЧЕТНОСТИ

73. Представляя свои мнения по вопросам, подлежащим рассмотрению Рабочей группой по обзору осуществления Конвенции, некоторые Стороны подняли вопрос о

^{12/}

www.fao.org/forestry/cpf-mar

представлении национальной отчетности. Данные Стороны отметили, что третий национальный доклад труден для понимания, привержен букве закона, многословен и требует наличия больших ресурсов, и выразили беспокойство по поводу практичности национальных докладов в их нынешней форме, а также по поводу сложности процедур, обусловленных такими докладами. Большинство Сторон согласилось с тем, что национальные доклады должны быть ориентированы на практические результаты и составлены таким образом, чтобы их итоги содействовали систематическому проведению оценки эффективности Конвенции. Некоторые Стороны предложили основывать доклады на глобальных индикаторах, включенных в структуру проведения оценки результатов осуществления цели, намеченной на 2010 год, а в одном предложении были приведены доказательства того, что даже при скромных ресурсах глобальные индикаторы можно с успехом преобразовать в национальные индикаторы и использовать их для представления отчетности. Некоторые Стороны подчеркнули важное значение количественных данных в связи с тем, что они облегчают определение тенденций во времени, а одна Сторона отметила, что необходимо позволять представление отчетности о мероприятиях, поддерживающих осуществление целей Конвенции, но не связанных с национальными стратегиями и планами действий по сохранению биоразнообразия.

74. Некоторые Стороны рекомендовали упорядочить тематические, национальные, региональные и глобальные доклады, чтобы облегчить мониторинг тенденций во времени, и предложили дополнительно изучить возможности гармонизации национальной отчетности в рамках конвенций, связанных с биоразнообразием. Кроме того, они предложили разработать механизм посредничества для оказания более эффективного содействия представлению международной отчетности, связанной с биоразнообразием. Стороны также отметили потребность в разработке инициатив и других механизмов для оказания поддержки и помощи Сторонам в своевременном представлении отчетности.

VI. ВОЗМОЖНЫЕ ВАРИАНТЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОЦЕССА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ОТЧЕТНОСТИ В РАМКАХ КОНВЕНЦИИ

75. Обзор опыта и навыков, накопленных в процессе представления отчетности в рамках Конвенции, четко свидетельствует о том, что существует настоятельная необходимость внесения изменений в национальные доклады, без чего они не смогут обеспечивать Конференцию Сторон адекватной информацией, содействующей принятию решений. Доступ к актуальной и надежной информации имеет особо важное значение именно сейчас, когда Конвенция переходит от этапа разработки политики к этапу ее осуществления. В этой связи в последующем разделе предлагаются некоторые варианты усовершенствования процесса представления отчетности. Общие цели данных предлагаемых вариантов заключаются в следующем:

- a) усовершенствовать руководящие принципы представления отчетности, чтобы позволить Сторонам шире отчитываться о национальных мерах и их результатах, чем о процессах;
- b) повысить значимость процесса отчетности для Сторон и Конвенции, чтобы национальные доклады стали полезным инструментом планирования как на национальном, так и на международном уровнях;
- c) отводить больше времени подготовке докладов посредством предварительных уведомлений, рассылаемых Конференцией Сторон, и заблаговременного распространения руководящих принципов представления отчетности;

- d) облегчить бремя отчетности, лежащее на Сторонах, и ускорить подготовку и представление национальных докладов;
- e) укрепить возможности Сторон, являющихся развивающимися странами, собирать, обрабатывать и регулировать информацию и данные;
- f) содействовать своевременному наличию необходимых финансовых ресурсов для Сторон, являющихся развивающимися странами; и
- g) предусмотреть создание дополнительных процессов отчетности, используемых на добровольной основе, для обеспечения многочисленных целей представления отчетности.

А. Основные национальные доклады

76. Предлагается в будущих докладах сосредоточить основное внимание на итогах и требовать от Сторон представления отчетности о i) тенденциях развития и статусе биоразнообразия; ii) принятии мер на национальном уровне и их итогах относительно достижения цели, намеченной на 2010 год и целей Стратегического плана Конвенции; и iii) результатах осуществления национальных стратегий и планов действий по сохранению биоразнообразия. Такой доклад может быть представлен в основном в повествовательной форме и сопровождаться вспомогательными приложениями со статистическими данными. Доклад должен быть максимально коротким и должен быть написан простым, ясным языком. Отчетный четырехлетний период^{13/} будет приурочен к выпуску Глобальной перспективы в области биоразнообразия. В доклад должно быть включено исполнительное резюме о ходе и итогах осуществления Конвенции на национальном уровне, которые будут обобщены и изданы в качестве сопутствующего продукта Глобальной перспективы в области биоразнообразия.

77. Если связать основной национальный доклад с отчетностью о выполнении цели, намеченной на 2010 год, и целей Стратегического плана, то национальные доклады, представляемые Сторонами, помогут и Сторонам, и Конференции Сторон выявлять пробелы и определять будущие мероприятия по осуществлению Конвенции. Предлагаемая форма представления доклада - при использовании в ней опыта, накопленного в ходе подготовки первого, второго и третьего национальных докладов, - обеспечит Сторонам больше гибкости в процессе представления отчетности о результатах реализации национальных приоритетов (посредством повествовательных ответов), но будет также служить средством сбора количественной информации (посредством включения приложений со статистическими данными). Основной доклад будет значительно короче нынешней формы в результате изъятия из него большинства вопросов, ориентированных на процессы^{14/}, и перемещения вопросов, касающихся реализации определенных тематических программ работы, в соответствующие дополнительные доклады по тематическим областям (см. ниже). Предлагаемая повествовательная структура основного доклада, обращение основного внимания на четкие цели и меньший объем сделают доклад более интересным для широкой аудитории и помогут повысить информированность о национальной отчетности среди политических деятелей и общества в целом. Такое повышение актуальности национальных докладов должно содействовать привлечению

^{13/} Это предполагает, что будет сохранена нынешняя практика проведения совещаний Конференции Сторон каждые два года, и его нужно будет, возможно, пересмотреть, если периодичность проведения совещаний будет изменена.

^{14/} У Сторон будет также возможность использовать интерактивный модуль подготовки отчетности, как указывается ниже, в пунктах 85-87.

дополнительных ресурсов для процесса отчетности и улучшить соблюдение Сторонами требований к отчетности.

78. В процессе подготовки национальных докладов Сторонам будет предложено сообщать о результатах достижения национальных и региональных целевых задач, установленных в рамках структуры, предусмотренной в решении VII/30, и Глобальной стратегии сохранения растений (решение V/9), и использовать индикаторы, утвержденные Конференцией Сторон для оценки прогресса на пути достижения цели, намеченной на 2010 год, и целей Стратегического плана. Использование индикаторов для целей отчетности поможет проведению обзоров и оценок осуществления Конвенции на национальном уровне и определению направления политики на международном уровне.

79. Предлагается составлять исполнительные резюме достигнутого прогресса и результатов осуществления на национальном уровне и издавать их в качестве сопутствующего продукта Глобальной перспективы в области биоразнообразия с целью более широкого распространения информации об осуществлении Конвенции на национальном уровне и наглядной демонстрации Сторонам пользы информации, представленной в национальных докладах.

80. При том, что периодичность представления докладов будет оставаться четырехлетней, предлагается, чтобы Конференция Сторон на своем восьмом совещании установила срок представления четвертого национального доклада и чтобы руководящие принципы его представления были рассмотрены в это же время и окончательно доработаны короткое время спустя с целью их распространения среди Сторон к середине 2006 года. В распоряжении Сторон будет тогда примерно три года для подготовки своих докладов, что в три раза дольше предыдущих сроков. Кроме того, Сторонам, которые предвидят трудности с выполнением этой задачи к установленному сроку, можно было бы предложить извещать об этом секретариат, как практикуется в рамках СИТЕС, чтобы можно было бы изучить пути и средства преодоления трудностей.

81. В целях оказания содействия своевременному представлению национальных докладов и укреплению возможностей развивающихся стран собирать, обрабатывать и регулировать информацию и данные, предлагается обеспечивать предоставление технической помощи тем странам, которые сообщают о такой необходимости. Предлагается также, что с этой целью можно было бы организовать серию семинаров. Тем временем секретариат будет использовать различные средства для содействия подготовке национальных докладов, такие как разработка руководств по сбору, обработке и регулированию информации и данных.

82. В целях ускорения и упрощения процедур подачи заявок на выделение финансовых ресурсов и процедур их выделения для подготовки национальных докладов предлагается, чтобы Глобальный экологический фонд ввел пакетный подход, в рамках которого его учреждения-исполнители подают заявки на выделение фондов от имени стран, имеющих на это право, и распределяют средства на основе заявок и предложений, поступивших от этих стран. Такой подход в сравнении с подачей индивидуальных заявок поможет экономить время и облегчать процедуры подачи заявок на выделение финансовых ресурсов и процедуры их выделения.

83. Учитывая отсутствие официального механизма обеспечения соблюдения в рамках Конвенции, предлагается, чтобы Конференция Сторон наметила пути и средства стимулирования соблюдения Сторонами своих отчетных обязательств по Конвенции. Одной из возможностей может быть принятие Конференцией Сторон конкретного решения в отношении тех стран, которые не представили своих национальных докладов, и обращение к ним настоятельного призыва представить свои доклады в короткие сроки.

84. В целях улучшения качества информации, представленной в национальных докладах, и соответственно повышения их актуальности можно было бы учредить процедуру обзора. Такой обзор мог бы включать проведение анализа секретариатом или проведение внешней независимой экспертной оценки (по примеру модели обзора, внедренной РКИКООН). Обзор национальных докладов можно было бы также проводить на региональных подготовительных совещаниях к совещаниям Конференции Сторон, наподобие того, как это делается в рамках КБО.

В. Вспомогательные процессы отчетности

85. Хотя основной национальный доклад будет упрощен после удаления из руководящих принципов большинства вопросов, ориентированных на процессы, Стороны могут, тем не менее, посчитать представление ответов на такие вопросы полезной мерой. Соответственно можно было бы разработать интерактивный модуль подготовки отчетности для оказания помощи Сторонам в текущем планировании деятельности по осуществлению. Его можно было бы также использовать в качестве средства проведения оценки результатов осуществления конкретных решений Конференции Сторон. Интерактивный модуль мог бы быть создан на основе форм представления второго и третьего национальных докладов. Вопросы должны быть максимально ясными и короткими и исключать субъективные формулировки. Использование модуля подготовки отчетности было бы добровольным и могло бы содействовать расширению сотрудничества между учреждениями-исполнителями на национальном уровне, так как такой модуль позволяет многим сотрудничающим партнерам дистанционно работать над докладом.

86. В соответствии с новым процессом отчетности Сторонам было бы предложено представлять дополнительные доклады по отдельным отобраным тематическим областям (как сейчас делается в случае тематических докладов) в рамках пересмотренного процесса представления национальной отчетности. Дополнительные доклады следовало бы представлять в соответствии с графиком углубленного обзора каждой тематической области, установленным в Многолетней программе работы Конвенции. Такие целенаправленные доклады будут содержать самую последнюю информацию, позволяющую ВОНТТК проводить обзоры в ходе подготовки к углубленным обзорам Конференцией Сторон программы работы, принятой в рамках Конвенции. Эти дополнительные доклады заменили бы существующие тематические доклады, что привело бы к удалению таких вопросов из соответствующего подраздела, включенного сейчас в форму представления национального доклада.

87. Вместо представления докладов по каждой тематической области каждые четыре года, в будущем Стороны имели бы в своем распоряжении до десяти лет между сроками представления последующих докладов по любой из тематических областей (фактически, промежуток времени зависит от тех, что будут утверждены в будущих многолетних программах работы Конвенции), что даст им больше времени для достижения результатов в процессе осуществления Конвенции и для подготовки доклада. Кроме того, координацию и подготовку дополнительных докладов будет облегчать их узкая целенаправленность, упрощающая координацию среди соответствующих государственных министерств и других источников информации. Она также упростит согласование компонентов докладов с другими соответствующими конвенциями.

С. Гармонизация отчетности

88. В дополнение к согласованию отчетности по конкретным темам пять конвенций, связанных с биоразнообразием, будут - через посредство Контактной группы по вопросам биоразнообразия - держать друг друга в курсе о предлагаемых изменениях в процессе представления национальной отчетности и пытаться согласовывать подходы при наличии

возможности. Подспорьем в этом процессе будет веб-портал, содержащий ссылки на доклады и руководящие указания каждой из конвенций. Он будет также стимулировать гармонизацию сбора и регулирования данных на национальном уровне, облегчая процесс планирования. Сторонам может быть также предложено упорядочить такие процессы на национальном уровне.

Приложение

**ГРАФИК ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ДОКЛАДОВ ПО
ТЕМАТИЧЕСКИМ ПРОГРАММАМ**

(сроки ориентировочные – подлежат обсуждению (п/о))

Тематическая область ¹	Углубленный обзор проводит		Срок сдачи доклада для обзора
	КС	ВОНТТК	
Биоразнообразие лесов	КС-9	ВОНТТК-12	сентябрь 2006 г.
Биоразнообразие сельского хозяйства	КС-9	ВОНТТК -13	март 2007 г.
Биоразнообразие внутренних вод	КС-10	ВОНТТК -14	июль 2008 г.
Биоразнообразие горных районов	КС-10	ВОНТТК -14	июль 2008 г.
Морское и прибрежное биоразнообразие	КС-10	ВОНТТК -15	март 2009 г.
Биоразнообразие островов	п/о	п/о	п/о

¹ Обзор программы работы по засушливым и субгумидным землям будет проведен на восьмом совещании Конференции Сторон.
