


Июль 2012 года

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	联合国 粮食及 农业组织	Food and Agriculture Organization of the United Nations	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	--

КОМИТЕТ ПО ЛЕСНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

ДВАДЦАТЬ ПЕРВАЯ СЕССИЯ

Рим, Италия, 24-28 сентября 2012 года

РАСШИРЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ БАЗЫ УСТОЙЧИВОГО ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Всеми признано, что леса – это источник множества товаров и услуг, в которых нуждается общество. Решения Рио+20 подтвердили, что лесам принадлежит важнейшая роль в нашем движении к более безопасному, более «зеленому» миру, где будут царить равноправие и процветание. Тем не менее, финансирование устойчивого лесопользования (УЛП) до сих пор остается проблемой, несмотря на то, что отрасль прилагает огромные усилия для расширения и диверсификации источников доходов и укрепления экономики лесного хозяйства.

2. Теоретически, расширить финансовую базу УЛП можно двумя способами: за счет поддержки и субсидирования отдельных затрат в сфере лесопользования (например, на основании того, что леса создают общественные блага), либо за счет гарантии справедливого и адекватного вознаграждения за продукты и услуги, источником которых является лес. Источником инвестиций в лесное хозяйство являются, в основном, государственные ассигнования, средства частного сектора и международная помощь. Финансы частного сектора включают корпоративные и институциональные средства, но в большинстве стран подавляющая часть частных инвестиций приходится на небольшие вложения лесовладельцев.

II. ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ УКРЕПЛЕНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ УЛП

3. **Стабильная поддержка со стороны государственного сектора:** Большинство лесов на планете находится в государственном владении, и государственному финансированию отводится важнейшая роль. Часто это единственный источник финансирования лесохозяйственной деятельности, особенно если такая деятельность направлена на получение благ социального либо экологического характера. Увеличение объемов государственного финансирования лесохозяйственной деятельности возможно при условии широкого освещения и донесения до политиков информации о благах, обеспечиваемых такими вложениями. На

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить на заседания свои экземпляры документа и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к заседаниям ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

международном уровне однозначным подтверждением этого можно считать объем денежных средств, направляемых на реализацию Совместной программы по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации в развивающихся странах (СВОД). На национальном же уровне многие страны до сих пор не обеспечивают лесохозяйственному сектору государственное финансирование на адекватно высоком уровне.

4. Кроме того, государственный сектор может содействовать расширению финансовой базы УЛП, просто сняв барьеры и создав привлекательную среду для частных инвестиций. Так, может быть снижен уровень затрат на совершение сделок и обеспечение соответствия (например, за счет упрощения некоторых правил и положений либо полного отказа от них), могут предоставляться права на ресурсы и выдаваться гарантии в отношении прав владения и пользования, что повысит надежность инвестиций в плане возврата вложенных средств. Кроме того, государственный сектор мог бы проявлять большую активность, предоставлять целевые льготы, например, в форме субсидированных кредитов, импортных субсидий, налоговых льгот, страховой поддержки, гарантий цены и покупки (в качестве примера можно привести PINPEP¹ – программу стимуляции мелких лесовладельцев в Гватемале). Государство могло бы облегчить доступ к финансовым и маркетинговым услугам, к информации (пример – организованные маркетинговые услуги в сфере торговли маслом ши в Буркина-Фасо). Подобные меры, как правило, фокусируются на определенных районах (например, деградировавших или экологически чувствительных) или группах населения (например, мелких фермерах, социально обособленных общинах).

5. **Активное вовлечение частного сектора:** Несмотря на то, что во многих странах подавляющая часть лесов находится в государственном владении, уже давно наблюдается сильная тенденция к расширению участия в лесопользовании частного сектора. Подтверждением этого, в частности, стало наблюдающееся в последние годы в лесном хозяйстве расширение партнерских связей между государственными и частными либо только между частными субъектами (пример – подрядные схемы). В сельском хозяйстве частному сектору отводится важная роль в деятельности по распространению опыта. Появились указания на то, что аналогичный процесс начинает развиваться и в лесном хозяйстве (например, лесная промышленность предоставляет мелким землевладельцам технические и прочие материальные ресурсы). Подобные инициативы могут способствовать сокращению управленческих затрат, гарантировать поставки для промышленности, стать источником денежных средств, смягчить риски мелких лесовладельцев, преодолеть неопределенность. Везде, где это целесообразно, такие шаги следует предлагать и поддерживать.

6. **Увеличение вознаграждения за продукты и услуги лесного хозяйства:** Усилия по наращиванию доходов или поступлений от лесопользования часто фокусируются на расширении и диверсификации гаммы продуктов и услуг, источником которых является лес. При этом имеет место стремление обеспечить, чтобы торговля такими продуктами и услугами отражала их действительную ценность, а усилия лесопользователей и лесовладельцев должным образом компенсировались и вознаграждались. На данном направлении страны применяют разнообразные подходы, в частности, следующие:

- гарантия отражения действительного вклада лесов в национальную экономику может обеспечиваться, к примеру, внесением в традиционно применяемую систему учета изменений, позволяющих должным образом классифицировать и учитывать вклад лесов в неформальный сектор экономики;
- повышение эффективности сбора поступлений от лесохозяйственной деятельности за счет перехода на рыночное ценообразование, сокращения объема недополученных средств, совершенствования нормативных положений и наращивания институционального потенциала, приватизации отдельных коммерческих функций и других подобных мер;

¹ Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores(as) de Tierras de Vocación Forestal o Agroforestal (Программа стимуляции мелких владельцев земель лесохозяйственного и агролесохозяйственного назначения)

- создание целевых «лесных фондов», упрощающих финансирование за счет добровольных и обязательных взносов и рынков (например, системы платежей за экологические услуги – ПЭУ), инвестирование средств, полученных в виде налогов, и поступлений, связанных с лесохозяйственной деятельностью, в лесное хозяйство; а также
- создание благоприятных условий для приращения добавленной стоимости и диверсификации новых продуктов и услуг, источником которых является лес, включая экотуризм и биопроспектинг, а также приращение добавленной стоимости при переработке древесины за счет разработки новых и инновационных продуктов из древесины.

7. **Международные механизмы финансирования лесной промышленности:** С ростом значения лесов как жизненно необходимого средства для разрешения целого ряда проблем глобального характера, различные международные конвенции и механизмы (в т.ч. КБР и КООНБО²) обеспечивают поступление значительных ресурсов в поддержку УЛП. Все шире распространяется практика международных платежей, направленных на защиту водосборных бассейнов и на борьбу с деградацией почв и опустыниванием. Сегодня леса стоят в центре усилий, направленных на решение вопросов, связанных с изменением климата: леса способны при относительно невысоких затратах обеспечить сокращение выбросов парниковых газов и поглощение углерода (например, РКООНИК³ и Зеленый климатический фонд).

Особо видное место занимает СВОД⁴ – это важный источник международного финансирования лесного хозяйства. Программа СВОД нацелена на коммерческую валоризацию накопленного лесами углерода за счет стимулирования развивающихся стран к сокращению выбросов на покрытых лесами землях. На период 2010-2012 годов общий объем обязательств по финансированию составил около 4 млрд. долл. США. Предполагается, что к 2020 году объем финансирования может увеличиться до 30 млрд. долл. США в год. Организации глобального характера, в том числе ФАО, ЮНЕП и ПРООН (также через программу Организации Объединенных Наций СВОД), ГЭФ и Всемирный банк, ряд двусторонних агентств и частных, некоммерческих организаций также принимают активное участие в осуществлении программ СВОД и СВОД-Готовность. Кроме того, существует сильная надежда на то, что новые рынки углерода (как добровольные, так и обязательные) смогут предложить владельцам земель, покрытых лесами, и держателям прав на углерод новые источники доходов, создать дополнительные возможности для трудоустройства тех, кто вовлечен в торговлю углеродом. Ряд крупнейших частных организаций также проявляет живой интерес и видит в этом возможность для инвестиций.

III. НЕРЕШЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ

8. Несмотря на появление новых возможностей, не глобальном уровне прогресс в вопросах расширения финансовой базы УЛП все еще невелик и неравномерен. Во многих тропических странах средний доход, получаемый с одного гектара леса, намного ниже потенциального. В реальном выражении государственные расходы уменьшаются, как уменьшается и объем инвестиций относительно вложений в другие секторы экономики. Часто даже доходы от лесопользования реинвестируются в лесное хозяйство не в полном объеме. К разряду нерешенных проблем можно отнести как низкий уровень инвестиций, так и отсутствие привлекательной для инвесторов среды. К числу факторов, замедляющих прогресс, следует

² Конвенция о биологическом разнообразии, Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием.

³ Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций по изменению климата.

⁴ СВОД-плюс включает устойчивое управление, сохранение и увеличение накоплений углерода в лесах.

отнести слабость управления лесным хозяйством и недостаточное обеспечение соблюдения законов на институциональном уровне, неэффективные системы получения доходов от лесопользования, низкие уровни переработки, приращения добавленной стоимости и маркетинга продукции лесного хозяйства, неадекватную политическую и институциональную поддержку в части формирования целевых инвестиционных портфелей, низкие организационные способности.

9. Кажется, что доступ к международным финансовым механизмам и платежам за экосистемные услуги сдерживается сложностью правил и отсутствием стандартов, неопределенностью в отношении долгосрочной устойчивости, колеблющимися ценами и высокими операционными издержками. В дискуссиях по СВОД доминирующее положение занимают стратегии развития институциональных основ и научные исследования в области учета углерода и торговли им. Поскольку рынок углерода находится лишь в фазе формирования, озабоченность вызывает вопрос о том, в какой мере эти источники, в конечном счете, будут приносить блага общинам, участвующим в работе по сохранению и возобновлению лесов. Кроме того, наблюдается заметный дисбаланс потоков официальной помощи в целях развития (ОПР), направляемых в отдельные экорегионы и на отдельные виды лесохозяйственной деятельности. Большая доля ОПР в настоящее время приходится на страны с большой площадью лесного покрова и на программу СВОД-плюс. С другой стороны, объем финансовых средств, приходящихся на страны, где произрастают сухие леса, и на стратегии продвижения деревьев вне лесов и агролесоводства, в сравнении гораздо ниже.

IV. НАРАЩИВАНИЕ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ – ОСНОВНЫЕ ФАКТОРЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ

10. ФАО и Фонд для национальных программ в области лесного хозяйства, вместе с другими членами Совместного партнерства по лесам (СПЛ), оказывали странам помощь в разрешении ряда из перечисленных выше проблем, в разработке должных стратегий финансирования и инструментов наращивания финансовых ресурсов для УЛП. Кроме того, СПЛ выступило организатором проводимой под эгидой ФАО инициативы по финансированию лесного хозяйства в поддержку ФООНЛ. Мероприятие было проведено в штаб-квартире ФАО 19-21 сентября 2012 года, в его рамках состоялось обсуждение результатов проведенного в 2012 году Консультативной группой по финансам (КГФ) СПЛ исследования по вопросам финансирования лесного хозяйства, был проанализирован опыт отдельных стран и организаций в части финансирования лесного хозяйства, рассмотрены инновационные подходы. Множество успешных примеров, описанных в отчете о проведенном КГФ исследовании, указывают на необходимость наличия сильной политической поддержки, отлаженных систем управления, эффективного, мощного и гибкого потенциала в части осуществления программ, должным образом построенной системы вовлечения заинтересованных сторон на местном уровне. Эти примеры доказывают, что когда блага, сопряженные с лесопользованием, тесно связаны с более широкими целями в области развития, включая борьбу с бедностью и обеспечение занятости в сельских районах, объемы государственного финансирования лесного хозяйства могут расти. Кроме того, эти примеры указывают на необходимость координации политики в сфере лесного хозяйства с политическими мерами, распространяющимися на другие секторы, и привлечения к ее обсуждению более широкого круга заинтересованных сторон.

11. Проведенный ФАО анализ конкретных случаев показал, что в целях увеличения объемов финансирования следует обеспечить совершенствование знаний и навыков. Это подразумевает совершенствование навыков управления и коммуникации, с тем чтобы органы управления лесным хозяйством смогли завоевать доверие инвесторов и убедительно доказать привлекательность наращивания вложений в лесохозяйственный сектор. Наличие у разных участников процесса на национальном уровне общего понимания ролей, функций и организации финансирования лесного хозяйства является залогом успеха деятельности по

поддержке и разъяснительной работы, направленных на мобилизацию требуемой политической воли и на осуществление деятельности по достижению УЛП. В частности, необходимо:

- (a) обладать актуальной и достоверной информацией о лесных ресурсах и их значении для общества;
- (b) вырабатывать навыки, необходимые для взаимодействия с другими секторами, в частности, с финансовым сектором, и с прочими административными структурами высшего уровня;
- (c) владеть на адекватном уровне финансовым языком, финансовыми инструментами и процессами, иметь решительную склонность к инновациям и применению новых финансовых инструментов и механизмов; а также
- (d) создавать соответствующие многосторонние платформы и институциональные структуры, позволяющие лесохозяйственному сектору занять на национальном уровне достойное место в процессах планирования и разработки политических мер.

V. ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ

12. Комитет, возможно, пожелает рекомендовать странам разработать подходящие стратегии и действия для обеспечения устойчивого финансирования УЛП, укрепить сотрудничество в этой области на региональном и международном уровнях.

13. Комитет, возможно, пожелает отметить действия СПЛ в поддержку финансирования лесного хозяйства⁵ и предложить членам СПЛ укреплять сотрудничество в этой области, в том числе путем обмена опытом и распространения передового опыта.

14. Комитет, возможно, пожелает предложить ФАО поддержать национальные усилия по укреплению финансовой базы УЛП, уделяя особое внимание следующим аспектам:

- разработка политических мер, развитие институционального потенциала и наработка технического опыта в поддержку среды, привлекательной для инвестиций в лесохозяйственный сектор;
- пропаганда разносторонних выгод и благ, которые несут государственные инвестиции в устойчивое лесопользование;
- интеграция оценки экосистемных услуг, оказываемых лесами, в национальный мониторинг и оценку состояния лесов, планирование землепользования, и учет этой оценки при исчислении ВВП;
- создание новых потоков поступлений и прочие инновационные подходы, направленные на создание более привлекательных условий для инвестиций всех заинтересованных сторон; а также
- доступ к международным финансовым механизмам для лесопользования и использования ресурсов живой природы через наращивание необходимого потенциала и обмен знаниями.

⁵ Например, упомянутое выше исследование и проводимую под эгидой ФАО инициативу по финансированию лесного хозяйства (<http://www.cpfweb.org/78477/en/>).