



**Постоянный форум по вопросам
коренных народов**

Двенадцатая сессия

Нью-Йорк, 20–31 мая 2013 года

Пункт 5 предварительной повестки дня*

**Всеобъемлющий диалог с учреждениями
и фондами Организации Объединенных Наций**

**Права и гарантии коренных народов в проектах,
связанных с сокращением выбросов, обусловленных
обезлесением и деградацией лесов**

Записка Секретариата

В соответствии с решением Постоянного форума по вопросам коренных народов, принятом на его десятой сессии (см. E/2011/43, пункт 29), члены Постоянного форума Пол Каныинке Сена, Мирна Каннингем и Берти Хавьер провели исследование прав и гарантий коренных народов в проектах, связанных с сокращением выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов. Их доклад настоящим препровождается Форуму.

* E/C.19/2013/1.



Права и гарантии коренных народов в проектах, связанных с сокращением выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов

Резюме

Деятельность, связанная с сокращением выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов, может иметь важные последствия для прав и средств к существованию коренных народов. В зависимости от существующих в мире и в каждой стране правил, особенно правил, касающихся доступа к информации, свободного, предварительного и осознанного согласия и управления, эти последствия могут быть положительными или отрицательными.

Настоящий доклад преследует цель представить текущую ситуацию, связанную с деятельностью в рамках механизма СВОД-плюс (сокращение выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах и роль сохранения и устойчивого использования лесов и увеличения поглощения углерода лесами), и ее возможными последствиями для прав и средств к существованию коренных народов. В нем рассматриваются характер потенциальных выгод для коренных народов и вопрос обеспечения получения этих выгод с помощью различных разрабатываемых механизмов гарантий.

I. Введение

1. В настоящее время под эгидой Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата обсуждается вопрос о создании ориентированного на результаты механизма, в соответствии с которым развитые страны будут выплачивать компенсацию развивающимся странам за сокращение их выбросов парниковых газов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов.

2. Вопросы выбросов парниковых газов, обусловленных обезлесением, и поощрения и материального стимулирования недопущения обезлесения не были включены в Киотский протокол к Рамочной конвенции по причине их сложности в техническом и оперативном плане и отсутствия политического консенсуса. Вопрос о недопущении обезлесения был поставлен на обсуждение в ходе одиннадцатой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции, состоявшейся в Монреале, Канада, в 2005 году. С 2005 года, и особенно после тринадцатой сессии, проведенной в Бали, Индонезия, в 2007 году, секретариат Рамочной конвенции рассматривает вопрос о создании механизма сокращения выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах (СВОД) под эгидой Рамочной конвенции с целью выплаты компенсации странам, сумевшим сократить масштабы обезлесения и деградации лесов или избежать будущего обезлесения.

3. В соответствии с Балийским планом действий (FCCC/CP/2007/6/Add.1, решение 1/CP.13), принятым Конференцией сторон Рамочной конвенции на ее тринадцатой сессии, концепция СВОД была расширена, и в нее были включены политические подходы и позитивные стимулы в отношении вопросов, связанных с сокращением выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах, и роль сохранения и устойчивого использования лесов и увеличения поглощения углерода лесами в развивающихся странах (см. FCCC/CP/2007/6/Add.1, решение 2/CP.13). Это расширение концепции СВОД означало признание того, что леса являются не просто поглотителями углерода и что будущий механизм должен касаться не просто смягчения последствий изменения климата, но одновременно и извлечения побочных выгод в форме сохранения и устойчивого использования лесов. Эта расширенная концепция известна как СВОД-плюс.

4. Процесс достижения договоренности по методологическим, оперативным и финансовым аспектам будущего механизма СВОД-плюс, предусмотренного Рамочной конвенцией, оказался более медленным и сложным, чем это первоначально предполагалось. Вопросы, связанные с механизмом, обсуждались в ходе последующих совещаний участников Рамочной конвенции с 2005 года, однако по-прежнему остается целый ряд нерешенных вопросов. Многие участники и наблюдатели в настоящее время полагают, что ориентированный на результаты согласованный механизм, действующий на национальном уровне в участвующих странах, вряд ли будет в полной мере функционировать до 2020 года.

5. Между тем, число мероприятий и проектов, связанных со СВОД, возросло до такой степени, что их воздействие на смягчение последствий изменения климата и на сохранение лесов, возможно, уже не зависит от будущих резуль-

татов переговоров под эгидой Рамочной конвенции. Эти виды программ и проектов, подпадающие под категорию СВОД-плюс, включают в себя следующее:

- Деятельность по обеспечению готовности к СВОД: страны, в которых имеются тропические леса, при содействии международных учреждений и доноров проводят подготовительные мероприятия, необходимые для укрепления национального потенциала и обеспечения странам возможности соблюдать правила и процедуры будущего механизма
- Подготовку к вступлению в силу законодательства об ограничении выбросов с помощью квот и торговли квотами в ряде развитых стран, которые могут выдавать разрешения на выбросы углерода в развивающихся странах, поддерживающих СВОД-плюс
- Деятельность по реализации СВОД-плюс на субнациональном уровне, предусматривающую партнерство между органами управления на государственном уровне и уровне провинций в развитых и развивающихся странах
- Индивидуальные проекты СВОД-плюс: деятельность в конкретных лесных районах с участием местных общин и национальных или иностранных неправительственных организаций, частных компаний и/или других посредников, осуществляемая в рамках добровольных рынков углерода или в ожидании вступления в силу режимов ограничения выбросов с помощью квот и торговли квотами в развитых странах.

6. Наряду с наращиванием усилий по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов, также растет осознание того, что национальные меры по противодействию изменению климата могут определяться другими приоритетами страны в области развития. Задачи предотвращения изменения климата и задачи развития не обязательно являются конкурирующими, а вполне могут быть взаимодополняющими стратегическими приоритетами. Это можно, например, заметить в национальной политике ряда стран в области сельского хозяйства и транспорта. Что касается лесов и климата, то признание того, что сохранение и устойчивое использование лесов ведут к сокращению выбросов, позволило вернуть проблему лесов в число приоритетных вопросов международной повестки дня.

7. СВОД-плюс может быть механизмом достижения результатов в области устойчивого развития, идущих на пользу тропическим лесам и проживающему в них населению и одновременно приносящих выгоды в плане уменьшения последствий изменения климата. Для коренных народов и других зависящих от лесов общин, обеспокоенных проблемой гарантирования их прав и обеспечения стабильных средств к существованию, СВОД-плюс может создавать как многообещающие новые политические условия, так и доступ к ресурсам, обеспечивающий реализацию этих прав и средств к существованию. Будет ли воздействие стратегий и деятельности в рамках СВОД-плюс на коренные народы позитивным или негативным в значительной степени зависит от признания их прав, степени их участия и характера и эффективности гарантий, которые будут применяться на международном и национальном уровнях.

II. Смягчение последствий обезлесения, деградации лесов и изменения климата

8. По оценкам, на обезлесение и деградацию лесов приходится 17 процентов глобальных выбросов парниковых газов. Снижение темпов обезлесения и деградации лесов является средством сокращения глобальных выбросов и сдерживания тем самым самого опасного глобального повышения температуры. Помимо того, что стратегия СВОД-плюс сама по себе является целью, она также позволяет выиграть время, снижая в краткосрочном плане темпы повышения средних температур на планете и позволяя тем самым провести сложные структурные изменения, способствующие переходу к низкоуглеродной экономике до достижения опасных пороговых уровней.

9. Традиционные территории проживания коренных народов охватывают 22 процента глобальной поверхности суши и совпадают с территорией районов, где расположены 80 процентов резервов биоразнообразия планеты. Территории, где наблюдается наибольшее разнообразие коренных народов, совпадают с районами крупнейших площадей тропических лесов на американском континенте, в Африке и Азии, в которых лишь 11 процентов мировых лесных территорий юридически принадлежат коренным народам и общинам, что вызывает постоянную напряженность, поскольку решения принимаются без их участия.

10. Обычно считается, что основное внимание в рамках СВОД-плюс уделяется тропическим лесам. Тем не менее появляется все больше свидетельств того, что выбросы тропических саванн, водно-болотных угодий и торфяников аналогичны выбросам экосистем тропических лесов. Развивающиеся страны с этими экосистемами могут принимать решение о том, будет ли их национальная программа СВОД-плюс в равной степени применяться к таким экосистемам. Это имеет большое значение в свете значительного числа коренных народов во всем мире, территории которых могут находиться в этих экосистемах.

III. Потенциальные выгоды и риски для коренных народов

11. В число потенциальных выгод, получаемых коренными народами и общинами от надлежащим образом разработанных и осуществляемых программ СВОД-плюс, входят следующие:

- признание в законодательстве и государственных стратегиях прав на землю коренных народов и других проживающих в лесах общин в силу стремления правительств к соблюдению требований согласованных на международном уровне систем гарантий;
- учет и применение знаний и традиционных систем лесопользования коренных народов;
- получение доходов, которые правительства, по договоренности с коренными народами, могут направлять на предоставление услуг и инвестиции в интересах проживающих в лесах общин;
- поддержание регулирующих экосистемных услуг (например, касающихся традиционных положений о землепользовании, получения воды, борьбы с

наводнениями или опыления), которые повышают возможности адаптации общин к изменению климата;

- поддержание обеспечительных экосистемных услуг (например, традиционной медицины и диверсифицированного производства продовольствия), которые могут смягчить последствия для общин, связанные с сокращением сельскохозяйственного производства в результате изменения климата;
- новые доходы для проживающих в лесах общин и жителей, получаемые благодаря продаже кредитов на рынках углерода, участию в программах выплат за лесоохранную деятельность, распределению средств от продажи квот на выбросы углерода и предоставлению услуг по обеспечению мониторинга состояния лесов.

12. С другой стороны, существует риск того, что придание большой значимости лесам за их возможность смягчения последствий изменения климата может означать, что деятельность в рамках СВОД-плюс наносит ущерб ряду экосистемных услуг, оказываемых лесами и имеющих особую важность для жизни и средств к существованию коренных народов и других общин, проживающих в лесах. СВОД-плюс может также создавать для правительств новые стимулы для ограничения доступа общин к лесам. Отсутствие гарантий прав на землю для многих коренных народов и других зависящих от лесов общин может сделать их особенно уязвимыми для таких рисков, которые могут включать в себя:

- нарушения основанных на обычаях прав на землю, что приводит к утрате доступа к лесам, спорам в отношении землепользования или физическому перемещению из лесов;
- маргинализацию, поскольку правительства стремятся закрепить получаемые от лесного углерода доходы за государством, что может повлечь за собой приостановку или обращение вспять недавних тенденций к передаче прав на владение лесами и функций управления из центра — на общинный уровень;
- отказ от привязки прав на лесной углерод к правам собственности на лес или правам лесопользования, означающий отказ в справедливом участии общин в получении финансовых выходов от программ, связанных с лесным углеродом;
- неспособность общин участвовать в программах выплат за лесоохранную деятельность по причине непризнания их прав собственности (либо на леса, либо на лесной углерод), отсутствия информации или высоких расходов на осуществление или операции или поскольку их исторический вклад в охрану лесов, как ни парадоксально, лишает их прав на получение этих выплат;
- крайне невыгодные контракты на углерод, которые могут привести к неосознанному согласию общин на условия, отменяющие их права на землепользование, взятию на себя ответственности за утрату лесов или согласию с выплатами, которые не соответствуют реальной цене отказа от землепользования;
- ненадлежащие системы управления и гарантий, приводящие к получению выгод от СВОД-плюс другими сторонами, такими как представители местной элиты, коррумпированные чиновники или члены преступных сетей;

- сокращение местного производства продовольствия, повышающее риски, связанные с продовольственной безопасностью, и приводящее к утере средств к существованию;
- все большее несоответствие между признанием режимов самоуправления коренных народов и централизованным управлением районов в рамках реализации СВОД-плюс.

13. В решениях, принятых в связи с Рамочной конвенцией и другими процессами, касающимися СВОД-плюс, отражено признание и согласие с тем, что в качестве стандартов и гарантий при осуществлении деятельности в области СВОД необходимо учитывать права коренных народов и местных общин, что необходимо обеспечивать всестороннее и эффективное участие коренных народов и других зависящих от лесов общин в процессе принятия решений по вопросам политики и программ, что необходимо создать согласованные системы гарантий и что должна иметься информация о функционировании таких систем гарантий. Также существует согласие учитывать знания и права коренных народов, принимая во внимание соответствующие международные обязательства, включая обязательства, содержащиеся в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

14. Тем не менее одним из последствий многочисленных инициатив и программ в рамках СВОД-плюс стало появление целого ряда стандартов и гарантий. Несколько организаций коренных народов разработали руководящие указания, подготовили учебные программы, провели исследования и организовали поездки по обмену для оказания помощи коренным народам в подготовке к осуществлению программ в области СВОД-плюс¹. Неотложной задачей является обеспечение взаимной сопоставимости различных гарантий на самом высоком уровне защиты и содействие их применению, с тем чтобы правительства и другие участники программ СВОД-плюс имели четкие и последовательные руководящие указания в отношении осуществления и не сталкивались с необходимостью выполнения ненужных бюрократических или дублирующих требований, которые могут выходить за рамки их административных полномочий или быть связаны с высокими операционными издержками.

IV. Программы и проекты в рамках механизма

15. Конечной целью переговоров в рамках СВОД-плюс является создание ориентированной на результаты системы выплат за сокращение выбросов, достигнутое за счет уменьшения обезлесения и деградации лесов. Это будет «платой за результаты», то есть выплаты будут осуществляться лишь в конце согласованного периода и после проверки достижения согласованных сокращений.

16. После принятия в 2010 году Канкунских договоренностей была разработана концепция всестороннего функционирования глобального механизма СВОД-плюс в соответствии с Рамочной конвенцией, предусматривающая три этапа:

¹ Leonardo A. Crippa and Gretchen Gordon, "International law principles for REDD+: the rights of indigenous peoples and the legal obligations of REDD+ actors", working paper (Helena, Montana, and Washington, D.C., Indian Law Resource Center, 2012). Имеется на веб-сайте www.indianlaw.org.

а) этап подготовки и обеспечения готовности, включающий в себя разработку национальной стратегии СВОД-плюс, укрепление потенциала, институциональное развитие и демонстрационную деятельность;

б) начальный этап, связанный с экспериментальной проверкой и тестированием стратегий, укреплением потенциала, разработкой портфеля проектов СВОД-плюс, установлением контрольных уровней и созданием системы измерения, отчетности и проверки;

в) основанное на результатах осуществление выплат, представляющее собой всестороннюю реализацию концепции СВОД-плюс, предусматривающей количественное определение объема сокращения выбросов, подтвержденный объем сокращения выбросов и распределение выгод.

17. В соответствии с Копенгагенским соглашением 2009 года развитые страны обязались предоставить 30 млрд. долл. США в рамках оперативного финансирования на период 2010–2012 годов и совместно обеспечить мобилизацию 100 млрд. долл. США в год до 2020 года для удовлетворения потребностей развивающихся стран. К ноябрю 2012 года доноры сообщили о выделении на оперативное начало мероприятий в рамках СВОД-плюс приблизительно 5,2 млрд. долл. США, охватывающих 731 программу в 40 странах².

18. Включенные в фонды с участием многих доноров механизмы оперативного финансирования, такие как Программа сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах, осуществляемая под руководством Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП); Фонд Лесного углеродного партнерства, действующий под руководством Всемирного банка и оказывающий поддержку 37 располагающим лесами развивающимся странам (14 в Африке, 15 в Латинской Америке и Карибском бассейне и 8 в Азиатско-Тихоокеанском регионе) в разработке ориентировочных сценариев, принятии стратегии СВОД-плюс, планировании систем контроля и создании национальных механизмов управления процессом СВОД-плюс в ходе подготовки будущих систем финансовых стимулов для СВОД-плюс; и Программа инвестиций в лесное хозяйство, осуществляемая в рамках Инвестиционных фондов Всемирного банка для противодействия изменению климата, способствуют усилиям в рамках СВОД-плюс, осуществляемым в восьми развивающихся странах.

19. Эти фонды должны были служить переходными механизмами на этапе обеспечения готовности до их замены в будущем Зеленым климатическим фондом. В более долгосрочном плане вопрос о том, как будут в полной мере финансироваться операции в рамках основанной на результатах системы выплат на этапе 3, остается нерешенным. Решения, принятые на сессиях Конференции сторон в Дурбане, Южная Африка, и Дохе, обеспечивают возможность финансирования с помощью рыночных и нерыночных механизмов.

20. Другая категория деятельности в рамках СВОД-плюс осуществляется на субнациональном уровне через Целевую группу губернаторов по вопросам

² www.reddplusdatabase.org.

климата и лесов — сеть СВОД-плюс, которая начала функционировать в 2008 году под эгидой штата Калифорния и в которую в настоящее время входят правительства 19 штатов и провинций, включая 6 из региона Амазонки Бразилии и 6 из Индонезии, а также субнациональные правительства из Мексики, Нигерии и Перу. Основной задачей Целевой группы является обеспечение вступления в силу Калифорнийской программы установления квот на выбросы и торговли ими, которая использует рыночный механизм для снижения выбросов парниковых газов. По охватываемому объему выбросов калифорнийская программа будет второй по величине после системы торговли квотами на выбросы Европейского союза.

21. Начиная с 2013 года правила в отношении квот на выбросы и торговли ими применяются к крупным электростанциям и крупным промышленным предприятиям. В 2015 году они будут распространены на поставщиков топлива. На этом этапе программа будет охватывать приблизительно 360 предприятий Калифорнии и почти 85 процентов от общего объема выбросов парниковых газов штата. До 8 процентов от общих обязательств по соблюдению могут выполняться за счет взаимозачетов, которые должны соответствовать протоколам, одобренным Калифорнийским советом по ресурсам атмосферы, и первоначально ограничиваются проектами в Соединенных Штатах Америки.

22. Между тем, созданы рамки для распространения Калифорнийской программы на другие страны мира, что позволит обеспечить взаимозачеты через проекты в других странах. В 2010 году правительства Калифорнии, Чиapas (Мексика) и Акре (Бразилия) подписали меморандум о взаимопонимании с целью начала процесса разработки рекомендации о секторальном согласовании мер в области СВОД между штатами, которая послужит основой для подготовки последующего представления предложений Калифорнийскому совету по ресурсам атмосферы, как это определено в Калифорнийской программе установления квот на выбросы и торговли ими (статья 3). Иными словами, эти три штата создают возможность для будущих взаимозачетов калифорнийских компаний в Чиapas и Акре при условии соблюдения положений в отношении квот на выбросы и торговли ими. Одновременно Акре принял закон о создании системы стимулирования экологической службы штата в целях сокращения масштабов обезлесения и предоставления выгод группам коренного населения штата, общинам, занимающимся добычей полезных ископаемых, и небольшим сельским производителям, в том числе путем взаимозачетов в рамках Калифорнийской программы.

23. Аналогичная возможность возникает в контексте австралийской Инициативы углеродного фермерства, системы взаимозачетов выбросов углерода, являющейся частью рынка углерода страны и позволяющей австралийским фермерам и управляющим земельными участками, включая австралийцев из числа коренного населения, получать углеродные квоты путем удержания углерода или сокращения выбросов парниковых газов на земле. Эти квоты могут затем быть проданы лицам и предприятиям, желающим компенсировать свои собственные. Эта инициатива также содействует защите экологии, поощряя устойчивое сельскохозяйственное производство и являясь источником финансирования проектов восстановления ландшафта. Благодаря этой инициативе общины коренных народов имеют возможность сократить выбросы и получать стабильные доходы за счет австралийского рынка углерода. Хотя эта инициатива в настоящее время распространена лишь среди австралийских управляющих зе-

мельными участками, сейчас изучается возможность передачи этой методологии и опыта осуществления проекта управляющим земельными участками из числа коренного населения в развивающихся странах.

24. Третья категория деятельности в рамках СВОД-плюс, к которой общины коренного населения, возможно, будут иметь самое прямое отношение, включает в себя проекты, связанные с сокращением выбросов в конкретных лесных районах. Эта категория отличается от предыдущих категорий национальной и субнациональной деятельности в рамках СВОД-плюс («юрисдикционная деятельность СВОД-плюс») в связи с наличием прямой взаимосвязи между проживающей в лесу общиной и стороной, осуществляющей деятельность в рамках СВОД-плюс.

25. Существует широкий спектр таких местных проектов СВОД-плюс. С одной стороны, есть случаи, когда в основе инициативы реализации проекта лежит решение общины, возможно представляющее собой вариант финансирования ее собственных ранее определенных планов управления территорией и развития общины. В таких случаях община может иметь необходимый потенциал для ведения переговоров и реализации проекта или иметь возможность просить об оказании технической помощи у надежных посредников, обладающих необходимыми специалистами и контактами (например, у неправительственных организаций или правительственных учреждений) и способных заключать соглашения о финансировании с индивидуальными компаниями, которые, по репутационным соображениям, в рамках своей политики корпоративной социальной ответственности или предполагая возникновение будущих обязательств, связанных с установлением квот на выбросы и торговли ими, готовы инвестировать в добровольную деятельность в рамках СВОД-плюс. При таком сценарии вероятно, что договоренность будет подтверждена в соответствии с одним из добровольных стандартов в отношении углерода и необходимыми условиями свободного, предварительного и осознанного согласия и что взаимно согласованные условия будут выполнены. Таким образом, община коренного населения, имеющая юридическое признание как таковая и осуществляющая всесторонний контроль за своей территорией, теоретически имеет прочные позиции в плане использования СВОД-плюс для продвижения своей общинной стратегии в интересах развития будущих средств к существованию, рационального природопользования и культурного выживания, если она решит, что это действительно является средством достижения долгосрочных целей.

26. С другой стороны, имеются многочисленные выявленные случаи проектов СВОД-плюс с участием общин коренного населения, которые, как представляется, подписали крайне невыгодные соглашения вследствие отсутствия понимания последствий, отсутствия возможности проведения консультаций или доступа к информации, недобросовестности разработчика проекта СВОД-плюс и, в ряде случаев, сбоев в механизмах общинного управления или коррупции местных чиновников. В число условий так называемых контрактов входили, например, «договоренности» о том, что общины прекращают использовать свои леса для любых производственных целей, в том числе для целей обеспечения средств к существованию, охоты и собирательской деятельности. В этих случаях, несмотря на то, что община (или некоторые члены общины, заявляющие, что действуют от ее имени) может подписать соглашение, безусловно, нельзя говорить о свободном и основанном на предварительном информировании согласии или о взаимном согласовании понятий путем их конструк-

тивного определения. В ряде случаев документ готовится на языке разработчика проекта, и общине не представляется его надлежащего перевода. Такие случаи наблюдались во многих регионах, включая страны бассейнов Амазонки и Конго и Азиатско-Тихоокеанского региона.

V. Гарантии и стандарты

27. Под термином «гарантии» понимается необходимость защиты от социального и/или экологического ущерба или вреда. Этот термин часто используется применительно к мерам, таким как стратегии или процедуры, направленным на предотвращение нежелательных результатов каких-либо действий или программ. Гарантиями может быть эффективная политика управления рисками, поскольку она обеспечивает учет экологических и социальных вопросов в процессе принятия решений, помогает оценивать и сокращать риски и обеспечивает механизм консультаций и раскрытия информации. Стандарты представляют собой набор принципов, критериев и показателей и процесс мониторинга, отчетности и проверки. Для коренных народов использование этих терминов связано с уважением и осуществлением прав, признанных в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и других соответствующих документах.

28. Разнообразие идей в отношении СВОД-плюс обеспечило широкое применение в ходе первоначальных этапов национальной деятельности по обеспечению готовности и разработке проектов. Для достижения устойчивости гарантии, представляющие собой возможность установления стандартов для социальных прав и биоразнообразия, включены в цели СВОД-плюс наряду с целями сокращения выбросов. До настоящего времени проекты в рамках СВОД-плюс осуществлялись таким образом, чтобы учитывать углеродные и неуглеродные ценности, позволяя широкому ряду участников в различных областях толковать и осуществлять деятельность в рамках СВОД-плюс в соответствии с их собственными приоритетами. Первые годы реализации СВОД-плюс показали, что в случае участия частных инвесторов или правительств-доноров основное внимание уделяется вопросам углерода и смягчению рисков. Неправительственные же организации уделяют более приоритетное внимание неуглеродным ценностям³.

29. Существуют также группы развивающихся стран, например Боливарианский альянс для народов нашей Америки, которые выступают против рынка углерода, если он не предоставляет гарантий прав коренных народов⁴. В процессе переговоров под эгидой Рамочной конвенции группы стремятся к а) соблюдению социальных стандартов и стандартов биоразнообразия в качестве предварительного условия финансирования; и б) созданию возможностей учета и соблюдения гарантий, которые связаны с созданием механизмов обеспечения их соблюдения или проверки.

³ Constance L. McDermott and others, "Operationalizing social safeguards in REDD+: actors, interests and ideas", *Environmental Science and Policy*, vol. 21, 2012.

⁴ Это, например, относится к Никарагуа, которая не использует термин СВОД-плюс и подготовила предложение об обеспечении готовности на основе своей национальной стратегии по недопущению обезлесения и уважению прав и автономии коренных народов.

30. Ключевой момент будущих руководящих принципов в отношении гарантий СВОД-плюс заключается в том, что отчетность (определение, отчетность и проверка) должна быть достаточно гибкой и быть направлена на использование и улучшение существующего в стране потенциала. Несмотря на необходимость наличия международных руководящих принципов, система информации о гарантиях СВОД-плюс должна быть ориентирована на страны и учитывать национальные условия. Страны располагают различным объемом информации о СВОД-плюс и лесах и различными возможностями сбора информации о гарантиях, контроля за их осуществлением и представления отчетности. По мере осуществления программ СВОД-плюс эта информация и возможности будут улучшаться, однако первоначальные требования к отчетности должны учитывать ситуацию на страновом уровне. Основная проблема заключается в обеспечении всестороннего и эффективного участия коренных народов в этом процессе.

31. Существует ряд новых процессов интеграции гарантий в национальные программы СВОД-плюс. Хотя у них есть общие черты, они имеют различия в содержании и подходах. Две крупные программы СВОД, Фонд Лесного углеродного партнерства и Программа сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах, в настоящее время занимаются окончательной доработкой руководящих принципов в отношении социальных и экологических гарантий для целей планирования (этап обеспечения готовности к СВОД) и осуществления национальных программ СВОД-плюс. Подход Программы сотрудничества Организации Объединенных Наций был представлен ее Совету по выработке политики, а подход Фонда Лесного углеродного партнерства, стратегическая экологическая и социальная оценка и соответствующие руководящие принципы содержатся в пятом варианте рабочего проекта предложения по обеспечению подготовки, который представлен на веб-сайте Фонда (www.forestcarbonpartnership.org). Как указывалось ранее, другие соответствующие заинтересованные стороны также подготовили руководящие принципы⁵.

32. Необходимость в гарантиях также отражена в ряде недавних двусторонних соглашениях. Например, Международная инициатива в области климата и лесов правительства Норвегии в качестве условия своего финансирования в Гайане и Индонезии определила выполнение отдельных управленческих требований, направленных на ограничение масштабов обезлесения.

Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата

33. Основной системой гарантий для национальной деятельности в рамках СВОД-плюс является система, принятая сторонами Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата в 2010 года и содержа-

⁵ Добровольный международный стандарт в отношении СВОД-плюс также был разработан в рамках процесса, проводимого при содействии «Кэр интернешнл» и Альянса по вопросам климата, обшин и биоразнообразия. Ожидается, что соответствующие социальные и экологические стандарты СВОД-плюс будут использоваться в качестве стандарта для государственных программ, осуществляемых на национальном уровне, уровне штатов, провинций и других уровнях и предусматривающих, помимо установления минимальных гарантий, выявление и определение возможных выгод.

чаясь в добавлении I к Канкунским договоренностям (FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16). Будучи решением Конференции сторон, это представляет для сторон Рамочной конвенции подлежащее выполнению обязательство в отличие от руководящих принципов, принятых в рамках многосторонних и двусторонних инициатив по обеспечению готовности к СВОД-плюс. Как будет рассмотрено ниже, гарантии, принятые в рамках этих инициатив, разработаны таким образом, чтобы соответствовать гарантиям Рамочной конвенции и поддерживать их.

34. Конференция сторон в своем решении по СВОД-плюс, принятом в 2007 году (FCCC/CP/2007/6/Add.1, решение 2/CP.13), признала, что при принятии решений по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах, должны учитываться потребности местных общин и общин коренного населения. В Балийском плане действий содержался призыв к рассмотрению этих вопросов, в том числе связанных со СВОД-плюс, Специальной рабочей группой по долгосрочным мерам сотрудничества. Рабочей группе было поручено завершить свою работу в 2009 году и представить ее результаты для принятия Конференцией сторон на ее пятнадцатой сессии, состоявшейся в Копенгагене в 2009 году. Поскольку Рабочая группа не была готова представить свои согласованные выводы в Копенгагене, Конференция сторон приняла решение, в котором представила дополнительные методологические указания в отношении разработки программ СВОД-плюс на национальном и международном уровнях и подтвердила необходимость всестороннего и эффективного привлечения коренных народов и местных общин к деятельности по мониторингу и отчетности, связанной с Балийским планом действий, и внесения ими, благодаря своим знаниям, потенциального вклада в этот процесс (FCCC/CP/2009/11/Add.1, решение 4/CP.15).

35. В 2010 году в рамках Канкунских договоренностей Конференция сторон одобрила механизм осуществления сторонами деятельности, связанной со СВОД-плюс (FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16, пункты 68–79). В этом решении Конференция призвала развивающиеся страны-участники вносить вклад в меры по смягчению последствий в лесном секторе посредством разработки: а) национальной стратегии или плана действий; б) национального исходного уровня выбросов в лесах и/или исходного уровня для лесов; в) надежной и транспарентной национальной системы мониторинга лесов для проведения мероприятий по смягчению последствий в лесном секторе; и д) системы представления информации о том, каким образом гарантии учитываются и соблюдаются в процессе осуществления деятельности.

36. В этом же решении Конференция просила стороны, являющиеся развивающимися странами, при разработке и осуществлении своих национальных стратегий или планов действий учитывать: а) факторы обезлесения и деградации лесов; б) вопросы землевладения; в) вопросы управления лесами; г) гендерные соображения; и е) гарантии, определенные в пункте 2 добавления I к решению, обеспечивая полное и эффективное участие соответствующих заинтересованных сторон, в частности коренных народов и местных общин.

37. В добавлении I к решению 1/CP.16 представлены руководящие указания и гарантии, которых следует придерживаться при осуществлении мер по смягчению последствий в лесном секторе, о которых говорится в решении. Меры, упомянутые в пункте 2, включают уважение знаний и прав коренных народов и

членов местных общин с учетом соответствующих национальных и международных обязательств, обстоятельств и законов, включая Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, и обеспечение полного и эффективного участия всех соответствующих сторон, в частности коренных народов и местных общин.

38. Конференция сторон на своей семнадцатой сессии, состоявшейся в Дурбане, Южная Африка, в 2011 году, утвердила руководящие указания для стран по системам представления информации об учете и соблюдении всех гарантий, принятых в рамках Канкунских договоренностей. Тем не менее, по мнению многих наблюдателей, эти руководящие указания являются слабыми в плане гарантирования защиты местных общин, коренных народов и биоразнообразия, поскольку они не включают в себя требования в отношении сбора данных и определения последствий программ в области СВОД-плюс, а содержат лишь требование к странам сообщать о том, как осуществляющие деятельность стороны применяют меры гарантий. На той же сессии Конференция просила Вспомогательный орган для консультирования по научным и техническим аспектам сообщить ей на ее восемнадцатой сессии, состоявшейся в Дохе в 2012 году, о сроках первого представления и периодичности последующих представлений информации об учете и соблюдении гарантий и о руководящих указаниях по обеспечению транспарентности, согласованности, полноты и эффективности при представлении странами информации (FCCC/CP/2011/9/Add.2, решение 12/CP.17). Тем не менее на своих заседаниях в 2012 году Вспомогательный орган не смог прийти к общему согласию по таким руководящим указаниям, и решения по этому вопросу в Дохе принято не было. Вспомогательный орган будет продолжать рассматривать вопрос о системах информации о гарантиях на своих заседаниях в 2013 году с целью представления запрашиваемых руководящих указаний Конференции на ее девятнадцатой сессии, которая состоится в Варшаве в ноябре 2013 года.

VI. Программа сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах

39. Программа сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах, оказывает поддержку предпринимаемым на национальном уровне усилиям по обеспечению готовности в рамках СВОД-плюс и оказывает а) прямую поддержку в разработке и осуществлении национальных программ в рамках Программы сотрудничества Организации Объединенных Наций; и б) дополнительную поддержку национальным мерам в области СВОД-плюс посредством применения общих подходов, анализа, методологий, инструментов, данных и передового опыта. К июлю 2012 года общий объем финансирования по двум направлениям поддержки странам составил 117,6 млн. долл. США. Программа сотрудничества Организации Объединенных Наций при разработке программ и стратегий применяет подход, соответствующий заявленному общему пониманию основанного на правах человека подхода к сотрудничеству в области развития, и считает, что конкретными мандатами и обязатель-

ствами государств, Организации Объединенных Наций и ее программ являются мандаты и обязательства, содержащиеся в Канкунских договоренностях; руководящих принципах Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, касающихся коренных народов; Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов; Конвенции о биологическом разнообразии и Конвенции о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (Конвенции No. 169).

40. Совет по вопросам политики Программы сотрудничества Организации Объединенных Наций состоит из представителей стран-партнеров, доноров ее целевого фонда с участием многих партнеров, гражданского общества, коренных народов и ФАО, ПРООН и ЮНЕП. Роль Совета по вопросам политики заключается в утверждении финансовых ассигнований и определении стратегического направления деятельности для обеспечения общего успеха Программы. В число четырех представителей коренных народов в Совете по политическим вопросам входят один член Постоянного форума и по одному региональному представителю от каждого из трех регионов реализации Программы (Африка, Азиатско-Тихоокеанский регион и Латинская Америка и Карибский бассейн). Нынешние представители, которые будут выполнять свои полномочия до 2014 года, были избраны региональными совещаниями коренных народов в июле 2012 года.

41. Программа сотрудничества Организации Объединенных Наций разрабатывает набор социальных и экологических принципов и критериев с целью: а) предоставить странам руководящие указания в отношении подготовки и пересмотра своих национальных программ СВОД-плюс и разработки своего механизма контроля и отчетности; и б) оказания странам помощи в разработке своих национальных систем гарантий в соответствии с требованиями Рамочной конвенции. Проект, состоящий из семи принципов и 24 критериев, соответствует гарантиям, принятым в Канкунских договоренностях, хотя и не преследует цель всеобъемлющего охвата всех содержащихся в них элементов. Он не является юридически обязательным набором требований. Комплекс экологических принципов и критериев пройдет дальнейшую доработку, с тем чтобы соответствовать соглашениям, достигнутым под эгидой Рамочной конвенции, и обеспечить координацию со стандартами и гарантиями других инициатив, включая Фонд Лесного углеродного партнерства, Альянс по вопросам климата, общин и биоразнообразия и механизм социальных и экологических стандартов СВОД-плюс (см. ниже).

42. В рамках усилий по реализации Программы сотрудничества Организации Объединенных Наций ПРООН в партнерстве с Университетом Организации Объединенных Наций, Фондом Тебтебба и секретариатом Конвенции о биологическом разнообразии организовала глобальные консультации коренных народов по вопросам СВОД, проведенные в Багио, Филиппины, в ноябре 2008 года. Разработанные в ходе этих консультаций основные принципы и рекомендации, включавшие призыв к участию, представлению информации и проведению деятельности на основе свободного, предварительного и осознанного согласия, послужили основой для подготовки оперативного руководства по вопросам привлечения коренных народов и других зависящих от лесов общин. В рамках Программы сотрудничества Организации Объединенных Наций также были разработаны руководящие указания в отношении свободного, предварительного и осознанного согласия для обеспечения странам-партнерам

Программы нормативной, стратегической и оперативной основы для получения, когда это необходимо, свободного, предварительного и осознанного согласия, как это определяется страной в консультации с соответствующими правообладателями.

VII. Программа сотрудничества Организации Объединенных Наций и Фонд Лесного углеродного партнерства

43. Руководящие указания в отношении привлечения заинтересованных участников к деятельности по обеспечению готовности к реализации СВОД-плюс, ориентированные на участие коренных народов и других зависящих от лесов общин, были разработаны совместно Программой сотрудничества Организации Объединенных Наций и Фондом Лесного углеродного партнерства Всемирного банка для направления деятельности стран по привлечению заинтересованных сторон к программам СВОД-плюс, поддерживаемым одной из этих инициатив или обеими инициативами. Эти совместные руководящие указания, подготовленные на основе предыдущих рекомендаций, включающих рекомендации, сформулированные в ходе глобальных консультаций коренных народов по СВОД-плюс, проведенных в Багио, Филиппины, в ноябре 2008 года, направлены на максимальное согласование процедур и руководящих указаний Программы сотрудничества Организации Объединенных Наций и Фонда Лесного углеродного партнерства в целях обеспечения реализации деятельности в рамках СВОД-плюс в странах, в которых осуществляются обе инициативы, для достижения более эффективного и единого процесса. Это соответствует другим видам деятельности, направленным на согласование подходов, таким как принятие совместного типового предложения в отношении обеспечения готовности, которое также будет включать в себя элементы совместных руководящих положений. Совместные руководящие положения будут периодически пересматриваться для сохранения их актуальности и обеспечения их применимости.

Фонд Лесного углеродного партнерства

44. Фонд Лесного углеродного партнерства выработал общий подход к экологическим и социальным гарантиям для многочисленных партнеров процесса осуществления, который предназначен для того, чтобы служить Всемирному банку и многочисленным партнерам по процессу осуществления общей платформой для управления рисками и гарантирования качества в ходе обеспечения готовности к реализации СВОД-плюс, что по сути эквивалентно стратегии гарантий Всемирного банка. Если собственные меры партнера в отношении экологических и социальных гарантий являются более жесткими, чем меры Всемирного банка, партнер по процессу осуществления применяет свои меры и процедуры в отношении деятельности, осуществляемой Фондом обеспечения готовности.

45. Для обеспечения учета экологических и социальных вопросов в процессе выработки национальной стратегии в области СВОД-плюс и соответствия осуществляемых в рамках Фонда мер по обеспечению готовности применимым гарантиям Фонд использует стратегическую экологическую и социальную

оценку, которая, как предполагается, должна помочь странам в обеспечении соответствия применимым гарантиям путем учета основных экологических и социальных соображений, касающихся СВОД-плюс, включая все соображения, охватываемые применимыми гарантиями, на самых ранних этапах процесса принятия решений и формулирования их стратегии СВОД-плюс, с тем чтобы эта стратегия отражала вклад основных групп заинтересованных участников и учитывала основные выявленные экологические и социальные вопросы. Эта оценка включает в себя отдельный механизм управления решением экологических и социальных вопросов, который лежит в основе предупреждения и смягчения потенциальных экологических и социальных последствий и рисков, связанных с изменениями политики, инвестициями и операциями по финансированию углерода в контексте будущего осуществления СВОД-плюс.

46. С этим общим подходом связаны руководящие положения в отношении привлечения заинтересованных участников к процессу обеспечения готовности к СВОД-плюс с упором на участие коренных народов и других зависящих от лесов общин. Согласно этим руководящим положениям, деятельность в рамках Фонда, затрагивающая коренные народы, регулируется общим подходом, включая оперативные положения Всемирного банка, в частности оперативное положение 4.10 о коренных народах, и Устав Фонда. В оперативном положении 4.10 указывается, что Всемирный банк обеспечивает финансирование лишь в том случае, когда в результате свободных, предварительных и основанных на всестороннем информировании консультаций обеспечивается широкая поддержка проекта затрагиваемыми им общинами коренных народов.

47. По мнению Всемирного банка, это оперативное положение соответствует положениям о гарантиях Канкунских договоренностей, в частности их акценту на уважение знаний и прав коренных народов и их полное и эффективное участие. Всемирный банк полагает, что это положение позволяет ему действовать в духе, в целом соответствующем принципу свободного, предварительного и осознанного согласия. Кроме того, хотя это положение не содержит конкретного обязательства получения свободного, предварительного и осознанного согласия, если страна ратифицировала конвенцию МОТ № 169 или приняла национальный закон о свободном, предварительном и осознанном согласии или если Всемирный банк работает над реализацией проекта с участием партнера в области развития, который целенаправленно применяет принцип свободного, предварительного и осознанного согласия, Всемирный банк, в свою очередь, будет поддерживать присоединение к этому принципу.

48. В руководящих указаниях также определяются принципы и рекомендации в отношении обеспечения эффективного участия заинтересованных сторон и практических шагов по проведению эффективных консультаций. Для получения поддержки Фонда с целью перехода от этапа 1 (обеспечение готовности) к этапу 2 (деятельность на начальном этапе) стране необходимо подготовить пакет мер по обеспечению готовности, в отношении которого Фонд разрабатывает механизм оценки. В июне 2012 года Комитет участников Фонда принял резолюцию, в которой определил цель, сферу охвата и процесс оценки и утверждения пакета мер по обеспечению готовности, ориентированного на а) проведение страной самооценки с участием многих заинтересованных сторон; и б) проведение оценки Комитетом участников. Руководящие указания предусматривают привлечение и активное участие представителей коренных народов в процессе национальной самооценки. В состав Комитета участников вхо-

дит один наблюдатель, представляющий зависящие от лесов коренные народы и жителей лесов.

49. Одним из интересных аспектов этого процесса является проведение коренными народами через глобальный комитет при поддержке Всемирного банка ряда встреч для обсуждения вопросов пересмотра его политики в отношении экологических и социальных гарантий, связанных с коренными народами. Проведение встреч было начато в Куна-Яла, Панама, а последняя посвященная диалогу сессия состоялась в Дохе. В диалогах приняли участие представители коренных народов Латинской Америки, Азии и Африки, а также участники из Арктики и Северной Америки⁶. Коренные народы недвусмысленно заявили Всемирному банку, что ему следует принимать во внимание положения Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, особенно в отношении свободного, осознанного и предварительного согласия и полного и эффективного участия коренных народов.

Специальный механизм субсидирования для коренных народов и местных общин Программы инвестиций в лесное хозяйство

50. Основная цель Программы инвестиций в лесное хозяйство заключается в оказании поддержки усилиям развивающихся стран в области СВОД-плюс путем предоставления авансового промежуточного финансирования реформ по обеспечению готовности и государственного и частного инвестирования на цели, определенные в процессе национальных мер по обеспечению готовности в рамках СВОД, принимая при этом во внимание возможности оказания им помощи в адаптации к воздействию изменения климата на леса и внесения вклада в многочисленные выгоды, такие как сохранение биоразнообразия, защита прав коренных народов и местных общин, сокращение масштабов нищеты и расширение средств к существованию в сельских районах. В рамках Программы инвестиций в лесное хозяйство осуществляются экспериментальные проекты в восьми странах: Бразилии, Буркина-Фасо, Гане, Демократической Республике Конго, Индонезии, Лаосской Народно-Демократической Республике, Мексике и Перу.

51. Программа инвестиций в лесное хозяйство предусматривает создание Специального механизма субсидирования для коренных народов и местных общин в целях предоставления субсидий коренным народам и общинам, в которых осуществляются страновые или региональные экспериментальные проекты в рамках Программы инвестиций в лесное хозяйство. Деятельность Механизма субсидирования направлена на достижение конкретных целей в области прав на землю, лесопользования, обеспечения на стабильной основе средств к существованию для зависящих от лесов коренных народов и местных общин, что способствовало бы укреплению прав и возможностей на местах. Структура управления Механизмом субсидирования включает в себя: а) Глобальный координационный комитет; и б) национальный руководящий комитет в каждой стране, в которой осуществляется экспериментальный проект. Первое совещание Глобального координационного комитета было проведено в ноябре 2012 года.

⁶ Indian Law Resource Center, www.indianlaw.org.

Международная инициатива в области климата и лесов

52. Как и другие двусторонние инициативы СВОД-плюс, Международная инициатива в области климата и лесов правительства Норвегии поддерживает усилия по обеспечению готовности, разработку методологии и экспериментальные проекты в ряде стран. Хотя основная часть финансовой поддержки в рамках Инициативы осуществляется через многосторонние организации, в период с 2009 по 2012 годы через план Инициативы по поддержке гражданского общества было предоставлено приблизительно 110 млн. долл. США 40 организациям гражданского общества и исследовательским институтам в рамках проектов, осуществляемых на международном, национальном и субнациональном уровнях. Основной упор в программе поддержки в связи с разработкой национальных стратегий в области СВОД-плюс был сделан на гарантиях, особенно гарантиях, касающихся коренных народов и других зависящих от лесов общин. В цели финансируемых проектов входят содействие укреплению потенциала местных общин и коренных народов в области участия в обсуждении вопросов СВОД-плюс и содействие получению в рамках СВОД-плюс побочных выгод и результатов, особенно соблюдению гарантий, связанных с правами коренных народов и местных общин, гендерными вопросами и правами женщин, сохранением биоразнообразия, борьбой с коррупцией и контролем за использованием средств.

VIII. Добровольные стандарты в отношении углерода

53. Наконец, как отмечалось ранее, индивидуальные проекты СВОД-плюс могут быть подтверждены в соответствии с добровольными стандартами в отношении углерода. Несмотря на наличие целого ряда применимых стандартов, в отношении проектов, осуществляемых по инициативе или при участии коренных народов и других зависящих от лесов общин, применяются стандарты, касающиеся климата, общин и биоразнообразия.

Стандарты в отношении климата, общин и биоразнообразия

54. Стандарты были разработаны Альянсом по вопросам климата, общин и биоразнообразия, который отвечает за социальные и экологические стандарты в области СВОД-плюс. Эти стандарты определяют реализуемые на суше проекты, предназначенные для проведения значительных и реальных сокращений парниковых газов при одновременном обеспечении чистых позитивных выгод для местных общин и биоразнообразия. Они могут применяться к любому реализуемому на суше проекту, связанному с углеродом, включая как проекты, направленные на сокращение выбросов парниковых газов путем недопущения обезлесения и деградации лесов (СВОД), так и проекты, направленные на удаление двуокиси углерода путем улавливания углерода (например, посредством лесовосстановления, лесопосадок, восстановления растительного покрова, восстановления леса, агролесоводства и устойчивого сельского хозяйства). Эти стандарты важны для всех этапов планирования и осуществления проектов, включая этапы подготовки проекта, его реализации и контроля за ней.

55. Стандарты в отношении климата, общин и биоразнообразия требуют, чтобы инициаторы проекта:

- выявляли коренные народы, кочевые народы и другие местные общины, которые проживают в районе осуществления проекта или на прилегающих к нему территориях, а также любые группы, которые регулярно посещают этот район и получают доходы, средства к существованию или культурные ценности из этого района;
- продемонстрировали посредством подтвержденных документами консультаций и соглашений, что проект не будет приводить к несанкционированному покушению на частную, общинную или государственную собственность и что инициаторы проекта — в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов — получили свободное, предварительное и осознанное согласие тех, чьи права будут затронуты этим проектом;
- продемонстрировали, что проект не требует недобровольного перемещения населения или смены деятельности, имеющей важное значение для средств к существованию и культуры общин, согласно статутному и обычному праву;
- применяли надлежащие методологии для оценки последствий для общин, включая все составляющие их социально-экономические или культурные группы, такие как коренные народы, планируемой деятельности по проекту; в авторитетной оценке последствий должны учитываться возможные изменения в благосостоянии общины в результате деятельности по проекту и оценка последствий, представленная затронутыми группами.

56. Все проекты, подлежащие утверждению в соответствии со стандартами в отношении климата, общин и биоразнообразия, должны пройти процесс проверки с целью подтвердить, что проект соответствует стандартам, и должны впоследствии быть проверены на предмет успешного осуществления, формирования в целом позитивного климата, генерирования социальных выгод и выгод в плане биоразнообразия в соответствии со своей первоначальной концепцией. Приблизительно 100 проектов во всем мире прошли или проходят процесс подтверждения в соответствии со стандартами.

IX. Деятельность организаций коренных народов

57. После проведения Конференции участников в Бали в рамках Конференции были предприняты значительные усилия по поощрению прав коренных народов. Довольно значительные успехи были достигнуты на шестнадцатой сессии, проведенной в Канкуне, Мексика, в решениях которой указывалось на необходимость уважения традиционных знаний и прав коренных народов и местных общин и обеспечения полного и эффективного участия соответствующих заинтересованных сторон, в частности коренных народов и местных общин. В этой связи важно продолжать лоббистскую и информационно-пропагандистскую деятельность коренных народов до достижения окончательного соглашения по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах, с тем чтобы обеспечить уважение прав коренных народов.

58. Что касается опыта и позиции организаций и общин коренных народов во всем мире относительно СВОД-плюс, то здесь существуют два различных сценария:

а) Организации радикальным образом противостоят СВОД-плюс, главным образом по причине угрозы правам коренных народов, слабости существующих национальных правовых механизмов по защите этих прав и неопределенности результатов переговоров по СВОД-плюс под эгидой Рамочной конвенции. Эти организации решительно выступают против создания рынка углерода;

б) Организации считают, что модель СВОД-плюс открывает определенные возможности для коренных народов. Хотя они и разделяют опасения по поводу рисков, которые несет в себе данная модель в случае, если права коренных народов не будут в полной мере признаны или не будут созданы надежные гарантии, ряд организаций открыты для принятия концепции добровольного рынка углеродов⁷. Некоторые организации коренных народов, такие как Координационный совет организаций коренного населения бассейна реки Амазонки (КОИКА) и ряд присоединившихся к нему организаций, определяют и предлагают модель СВОД-плюс коренных народов. Несколько организаций коренных народов укрепили потенциал в этом вопросе, организовав учебную подготовку по различным его аспектам, в том числе по вопросам измерения полученных результатов, отчетности и проверки, определения затрагиваемых общин и информационно-пропагандистской деятельности.

Х. Выводы и рекомендации

59. СВОД-плюс предоставляет коренным народам возможность укрепления своих прав, в том числе на владение своей территорией и осуществление силами общин стратегий по обеспечению средств к существованию. Правительства могут оказывать поддержку в этом вопросе путем признания прав коренных народов и обеспечения гарантий.

60. В процессе проводимых под эгидой Рамочной конвенции переговоров о будущем глобальном механизме СВОД-плюс, в ходе деятельности по обеспечению готовности, осуществляемой при поддержке учреждений и доноров, и в рамках большинства индивидуальных проектов СВОД-плюс применяются стандарты и гарантии, направленные на защиту прав коренных народов и поддержку обеспечения устойчивых средств к существованию.

⁷ В рамках глобального партнерства под руководством Фонда Тебтебба и при финансировании Альянса по вопросам климата и землепользования и Норвежского агентства по сотрудничеству в области развития 10 организаций коренных народов работают на низовом уровне в сфере просвещения и раннего уведомления по вопросам, связанным с СВОД-плюс, укрепляя потенциал таким образом, чтобы обеспечить включение некоторых из них в состав официальных правительственных делегаций на сессиях Конференции сторон Рамочной конвенции. В число этих организаций входят Непальская федерация коренных народов (www.nefin.org.np), Центр содействия независимости и развитию коренных народов (www.cadpi.org), Организация за интеграцию и развитие пасторалистов племени майниоито (www.mpido.org) и центр «Чирапак» (www.chirapaq.org.pe).

61. СВОД-плюс — это многоаспектный вопрос, предусматривающий достижение целого ряда целей, включающих в себя смягчение последствий изменения климата, сохранение и устойчивое использование лесного биоразнообразия и защиту прав и поощрение устойчивых средств к существованию коренных народов и других жителей лесов. Аспекты биоразнообразия СВОД-плюс, включая применение соответствующих гарантий в отношении сохранения биоразнообразия, рассматриваются в соответствии с Конвенцией о биологическом разнообразии. Решения в отношении СВОД-плюс, принимаемые в рамках этой Конвенции, препровождаются в секретариат Рамочной конвенции, с тем чтобы они учитывались в процессе принятия решений в рамках этой Конвенции. В то же время эти решения служат руководством для стран, являющихся сторонами Конвенции о биологическом разнообразии, в плане обеспечения того, чтобы их меры по смягчению последствий изменения климата способствовали выполнению ими задач Конвенции и были включены в их национальную стратегию по сохранению биоразнообразия.

62. Гарантии, по сути, представляют собой механизм по недопущению ущерба. В случае инициатив в рамках СВОД-плюс значение эффективных социальных и экологических гарантий СВОД-плюс состоит не просто в достижении цели ненанесения ущерба; важность нынешних стратегических усилий по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов, состоит скорее в создании возможности получения позитивных и измеримых побочных выгод для коренных народов.

Рекомендации

63. В основе систем гарантий, разработанных фондами по борьбе с изменением климата и донорами, поддерживающими деятельность по обеспечению готовности в рамках СВОД-плюс, должен лежать основанный на правах подход, учитывающий соответствующие конвенции и соглашения, такие как Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и Конвенция МОТ № 169.

64. Существует необходимость в расширении знаний коренных народов в целях укрепления и дальнейшего продвижения их интересов в рамках СВОД-плюс.

65. Должное внимание следует уделять усилиям секретариатов Конвенции о биологическом разнообразии и Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата по учету интересов коренных народов, и необходимо наладить более тесное сотрудничество между этими органами и Секретариатом Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием. Следует настоятельно призвать секретариат Рамочной конвенции активизировать участие коренных народов, в том числе путем предоставления им мест в Постоянном форуме и обеспечения их участия в Зеленом климатическом фонде. Всестороннее и эффективное участие включает в себя признание коренных народов как правообладателей и как отдельную группу и признание их права на получение доступа к учитывающей культурные особенности информации, на учет их мнений и на участие в совещаниях директивных органов, а также на выступления и участие в таких совещаниях.

66. Зеленый климатический фонд и его операции и деятельность должны быть основаны на учитывающем права подходе, не допускающем отрицатель-

ного воздействия политики и программ по борьбе с изменением климата на права коренных народов. В этой связи примечательно, что документ, регулирующий деятельность Фонда, содержит разделы, посвященные гарантиям (раздел X) и подотчетности (раздел XI).

67. Секретариату Рамочной конвенции, ее сторонам и донорам, поддерживающим ее осуществление, настоятельно предлагается укрепить участие коренных народов в девятнадцатой сессии Конференции сторон для увеличения потенциальных выгод от СВОД-плюс для коренных народов. Кроме того, следует уважать и расширять права коренных народов путем дальнейшей разработки и эффективного применения соответствующих систем гарантий.

68. Конференции сторон предлагается создать связанные с гарантиями информационные системы, устанавливающие базовые требования и позволяющие контролировать экологические и социальные последствия национальной деятельности в области СВОД-плюс вместо запрашивания отчетности у исполнителей проектов.

69. Процедуры утверждения программ обеспечения готовности СВОД-плюс и фондов по борьбе с изменением климата должны отвечать требованиям соответствующих систем гарантий. Как отмечалось выше, эти гарантии должны соответствовать гарантиям Рамочной конвенции, согласованным в Канкуне, а также соответствовать друг другу.

70. Организации коренных народов в странах, где на экспериментальной основе осуществляется Программа инвестиций в лесное хозяйство, могут использовать Специальный механизм субсидирования для укрепления потенциала и обеспечения того, чтобы в разрабатываемых национальных программах в области СВОД-плюс в полной мере учитывались права и чаяния коренных народов. Следует обеспечить оперативное начало функционирования этого механизма в большем числе стран для поддержки программ в области СВОД-плюс, затрагивающих коренные народы. Для эффективного осуществления этих программ необходимо также предоставить им финансовую поддержку. Представители коренных народов должны также сообщать о решениях, связанных с программами.

71. Органы по осуществлению СВОД-плюс и соответствующие учреждения-доноры должны обеспечить неизменное эффективное участие коренных народов в процессах СВОД-плюс путем представления руководящих указаний в отношении применения систем гарантий.

72. Соответствующим международным учреждениям, донорам и исследовательским и другим специализированным организациям следует рассмотреть вопрос о том, как обеспечить информирование коренных народов и широкой общественности о проектах СВОД-плюс, затрагивающих коренные народы, и связанных с ними вопросах через специальный многоязычный механизм или портал.

73. Помимо поддержки оценки на глобальном уровне деятельности в области СВОД-плюс, затрагивающей коренные народы, и функционирования систем гарантий национальный механизм СВОД-плюс должен в полной мере учитывать международные руководящие указания, сформулированные участниками Рамочной конвенции и фондами по борьбе с изменением климата и другими органами, в процессе реализации этапов обеспечения готовности и начала

осуществления своих стратегий в области СВОД-плюс в полном соответствии с духом и буквой применимых гарантий.

74. Ряд связанных с климатом многосторонних и двусторонних инициатив обеспечивают ресурсы для укрепления потенциала заинтересованных участников СВОД-плюс, в том числе в области разработки гарантий, проведения исследований и выработки политики, для извлечения побочных выгод и обеспечения участия зависящих от леса общин в национальных механизмах СВОД-плюс. Учреждениям и донорам рекомендуется рассмотреть вопрос о важности такой деятельности по укреплению потенциала и поддержать расширение таких инициатив.
