

Distr.  
GENERAL

A/AC.237/71  
8 August 1994

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПО ВЕДЕНИЮ  
ПЕРЕГОВОРОВ О РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ  
ОБ ИЗМЕНЕНИИ КЛИМАТА

Десятая сессия

Женева, 22 августа - 2 сентября 1994 года

Пункт 4 а) предварительной повестки дня

ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ПРОЦЕДУР УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСОВЫМ МЕХАНИЗМОМ  
И ОКАЗАНИЯ ТЕХНИЧЕСКОЙ И ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ СТОРОНАМ,  
ЯВЛЯЮЩИМСЯ РАЗВИВАЮЩИМИСЯ СТРАНАМИ

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ СТАТЬИ 11 (ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ), ПУНКТЫ 1-4

Предпринимаемая вне рамок финансового механизма деятельность,  
относящаяся к изменению климата: согласованность  
с руководящими принципами Конвенции

Записка, подготовленная временным секретариатом

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ .....	1 - 3	3
А. Мандат Комитета .....	1	3
В. Тематический охват записки .....	2	3
С. Возможные действия Комитета .....	3	3

СОДЕРЖАНИЕ (окончание)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ПОДДЕРЖАНИЕ СОГЛАСОВАННОСТИ .....	4 - 28	4
А. История вопроса .....	4 - 5	4
В. Определение деятельности, относящейся к изменению климата и согласованной с ним .....	6 - 9	5
С. Обеспечение и поддержание согласованности .....	10 - 28	6

## I. ВВЕДЕНИЕ

### A. Мандат Комитета

1. На своей девятой сессии Комитет поручил временному секретариату подготовить доклад по вопросу о том, каким образом при осуществлении статьи 11 Конвенции следует обеспечивать и поддерживать согласованность между относящейся к изменению климата деятельностью, предпринимаемой вне рамок финансового механизма, и соответствующими политикой, программными приоритетами и критериями отбора для деятельности, установленными Конференцией Сторон (КС) (см. подпункт i) подпункта b) пункта 84 документа A/AC.237/55). Комитет принял решение провести на своей десятой сессии дальнейшее рассмотрение вопроса мониторинга такой согласованности со стороны КС, включая условия представления отчетности.

### B. Тематический охват записки

2. В настоящей записке рассматривается определение "относящейся к изменению климата деятельности" и "согласованности с руководящими принципами, разрабатываемыми КС, и положениями Конвенции". Затем в ней содержатся предложения по путям и способам достижения такой согласованности мероприятий, осуществляемых организациями системы Организации Объединенных Наций, многосторонними финансовыми органами, организациями по оказанию двустороннего действия и неправительственными организациями.

### C. Возможные действия Комитета

3. Комитет, возможно, пожелает рекомендовать КС:

a) каким образом осуществлять деятельность, имеющую различную степень отношения к изменению климата, и как в конкретных случаях трактовать согласованность с руководящими принципами, разрабатываемыми КС;

b) полностью использовать процессы координации и мониторинга, существующие в рамках системы Организации Объединенных Наций, включая тесное сотрудничество с Комиссией по устойчивому развитию (КУР) и Межучрежденческой комиссией по вопросам устойчивого развития. В контексте этих процессов следует развивать эффективную рабочую взаимосвязь с соответствующими агентствами;

c) содействовать процессу консультаций между многосторонними банками развития в отношении проводимых ими мероприятий, чтобы обеспечить их согласованность с руководящими принципами, разрабатываемыми КС в целях обмена информацией по критериям и стандартам в конкретных областях, что позволит начать проведение детального исследования;

d) предложить ОЭСР выделять вопросы изменения климата при рассмотрении вопроса о помощи в развитии, оказываемой ее членами;

e) призвать основные группы населения, как сказано в Повестке дня на XXI век, оказывать в своих программах поддержку – прямо или посредством КУР – целям борьбы с изменением климата, представлять доклады по своему вкладу в дело осуществления Конвенции, способствовать деятельности по мониторингу и стараться повысить осознание и понимание их членами проблем изменения климата;

f) призвать Стороны добиваться согласованности деятельности своих правительств и включать соответствующую информацию в свои национальные сообщения;

g) сформулировать руководящие принципы таким образом, чтобы они способствовали проведению мониторинга и оценки результатов деятельности, предпринимаемой в рамках финансового механизма и вне его рамок.

## II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ПОДДЕРЖАНИЮ СОГЛАСОВАННОСТИ

### A. История вопроса

4. Проблема согласованности мероприятий, осуществляемых вне рамок финансового механизма, и руководящих принципов, разрабатываемых КС для функционирования этого механизма, может возникать из осознания того, что результаты, которые могут быть получены при помощи сравнительно небольших финансовых средств, будут сведены на нет, если значительно более крупные средства – идущие на экономическую деятельность в развитых странах и странах, находящихся на переходном этапе, или на экономическое развитие развивающихся стран – приведут к достижению цели, противоречащей целям Конвенции. В настоящее время в распоряжении финансового механизма Конвенции, по-видимому, находится порядка 250 млн. долл. США в год на начальный период. Официально в год на экономическую помощь в целях развития выделяется в 200 раз большая сумма средств.

5. Роль финансового механизма состоит в предоставлении дополнительных средств на финансирование развития в целях осуществления проектов, относящихся к обязательствам по Конвенции. Существуют многочисленные возможности осуществления деятельности, которая будет согласована с целями функционирования финансового механизма, но не будет предполагать его непосредственного финансового участия. К ним относятся "беспроектные", т.е. с гарантированным успехом, виды деятельности, которые могут включать решения проблем изменения климата без привлечения дополнительных затрат или даже с получением прибыли. Невероятно, но часто такие возможности упускаются, в связи с чем полностью оправдано пристальное внимание к вопросу согласованности действий и осуществлению значительных усилий в этом направлении.

В. Определение деятельности, относящейся к изменению климата и согласованной с ним

Деятельность, относящаяся к изменению климата

6. Выполнение упомянутого выше в пункте 1 мандата требует определить, какие виды деятельности, предпринимаемой вне рамок финансового механизма, считаются относящимися к изменению климата. Существует общепризнанное мнение, что ряд секторов экономической деятельности, прямо связанных с процессами эмиссии и абсорбции парниковых газов или с экосистемами, для которых изменение климата имеет очевидно пагубные последствия, могут считаться имеющими отношение к изменению климата. Сюда включены такие сектора, как производство электроэнергии, транспорт, промышленность, сельское хозяйство, лесное хозяйство, водоснабжение и управление прибрежной зоной. Однако в долгосрочной перспективе и другие области человеческой деятельности можно рассматривать в качестве относящихся к изменению климата. Например, сценарии выбросов парниковых газов обычно учитывают такие переменные, как рост населения, экономический рост и структуры потребления. Подобный широкий подход означает, что такие области, как демографическая политика, градостроительство, макроэкономическая политика, налогообложение, реклама и образование, если назвать лишь некоторые, также могут считаться относящимися к изменению климата. В самом широком смысле в принципах и обязательствах Конвенции, Стороны признали весь процесс экономического развития относящимся к изменению климата, причем это применимо к деятельности как в развитых, так и в развивающихся странах. Для осуществления вышеуказанного мандата понадобится разработать руководящие принципы по вопросу, как следует рассматривать деятельность, имеющую отношение различной степени к изменению климата.

Согласованность

7. Другим вопросом осуществления вышеуказанного мандата является определение практического смысла согласованности различных элементов руководящих принципов, сформулированных в ходе межправительственной деятельности или в различных положениях Конвенции. Например, для видов деятельности, предпринимаемых вне рамок финансового механизма, необходимо будет определить смысл согласованности с критериями отбора для стран или видов деятельности, осуществляемых в рамках финансового механизма. Необходимо будет рассмотреть согласованность подобных критериев с правилами функционирования и специализацией определенных организаций. Это верно и для выработки программных приоритетов. Например, может возникнуть вопрос: что для специализированных агентств, занимающихся инвестиционным финансированием, будет означать ориентация на создание потенциала и стимулирующие виды деятельности?

8. Аналогичные проблемы возникают и в отношении согласованности с различными отдельными положениями Конвенции, что было рекомендовано в разработанных Комитетом первоначальных руководящих принципах. Согласованность с окончательной целью Конвенции, сформулированной в статье 2, может означать ориентацию на снижение собственно выбросов. Согласованность с принципами, закрепленными в статье 3, может иметь иные последствия. Согласованность с обязательствами, содержащимися в статье 4, может иметь различные

последствия для стран, принявших обязательства по количественному смягчению, и других стран. Высказывается обеспокоенность, что не существует ясных критериев определения того, являются ли отдельные виды деятельности согласованными с положениями Конвенции или руководящими принципами, разработанными КС. Например, реализация энергетического проекта, который будет производить значительные выбросы парниковых газов, может быть согласованной с осуществлением Конвенции, если данный проект является компонентом осуществляемой в данной стране стратегии снижения выбросов. Определенное агентство даже может специализироваться на реализации или финансировании подобных проектов, одновременно способствуя осуществлению Конвенции. Только изучение национальных программ в целом позволит сравнить конкретные виды деятельности с исходной точкой и, таким образом, заключить, являются ли они согласованными с осуществлением Конвенции.

9. Другой вопрос возникает в отношении обстоятельств осуществления деятельности, предпринимаемой вне рамок финансового механизма. Такая деятельность может осуществляться в развитых странах, странах, находящихся на переходном этапе или развивающихся странах. Она может осуществляться правительствами, частными компаниями или неправительственными организациями. Она может осуществляться при поддержке со стороны или без нее. С точки зрения Сторон, особенно важно будет добиться согласованного подхода в отношении видов деятельности, предполагающих международное участие, а именно: осуществляемых органами системы Организации Объединенных Наций, многосторонними банками развития, в рамках программ двусторонней помощи и определенными в Повестке дня на XXI век основными группами, включая частные компании. В настоящей записке рассматриваются четыре важные группы субъектов этой деятельности.

#### C. Обеспечение и поддержание согласованности

##### Система Организации Объединенных Наций

10. В соответствии с определением, содержащимся в основном документе Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (КООНОСР), Повестке дня на XXI век, к видам деятельности органов системы Организации Объединенных Наций, имеющим отношение к изменению климата, следует отнести те из них, которые направлены на достижение устойчивого развития. Для руководства осуществлением Повестки дня на XXI век и контроля за ходом этого осуществления в системе Организации Объединенных Наций была создана Комиссия по устойчивому развитию (КУР). Как было сказано выше, большая часть элементов Повестки дня на XXI век имеет, в разной степени, отношение к изменению климата. Кроме главы 9, посвященной защите атмосферы, другие примеры этого отношения можно найти в главах 4, 10, 11 и 14, где соответственно раскрываются вопросы изменения структур потребления, планирования и рационального использования земельных ресурсов, борьбы с обезлесением и содействия устойчивому ведению сельского хозяйства и развитию сельских районов.

11. Следует напомнить, что некоторые вопросы, имеющие отношение к различным темам, будут рассматриваться КУР ежегодно; другие вопросы будут рассматриваться периодически раз в четыре года. Общее рассмотрение темпов осуществления Повестки дня на XXI век Генеральной Ассамблеей запланировано на 1997 год, после чего оно будет проводиться с

периодической очередностью. Таким образом, процесс рассмотрения в КУР предоставит КС и ее секретариату прекрасную возможность контролировать деятельность в соответствующих областях, а возможно, и влиять на них.

12. В ходе своих периодических рассмотрений в первый раз КУР рассмотрит вопросы защиты атмосферы, отраженные в статье 9 Повестки дня на XXI век, в 1996 году. В этой главе рассматриваются вопросы, имеющие отношение к энергетике, транспорту, промышленному развитию и использованию ресурсов, причем все они тесно связаны с изменением климата. Как уже говорилось выше, и другие главы, подлежащие периодическому рассмотрению КУР, в значительной мере связаны с изменением климата.

13. В ходе рассмотрения этих вопросов на КУР КС, видимо, следует содействовать интеграции проблем изменения климата в разработку программных мер и мероприятий, затрагивающих другие аспекты устойчивого развития, а также содействовать координации представления данных согласно Конвенции и отчетов для КУР.

14. Полезную роль в достижении последних двух целей может сыграть Межучрежденческая комиссия по вопросам устойчивого развития, созданная как часть механизма Административного комитета по координации для координации в рамках системы Организации Объединенных Наций действий, которые должны последовать за КООНОСР. Если Комитет примет такую рекомендацию, то временный, а позднее постоянный секретариат может принять участие в работе Межучрежденческой комиссии по вопросам устойчивого развития и содействовать достижению вышеназванных целей.

15. ПРООН должна сыграть ключевую роль в деле создания потенциала, который рассматривается в статье 37 Повестки дня на XXI век, используя свою сеть отделений на местах. ПРООН следует сотрудничать с правительствами в деле определения ими приоритетов для использования выделенных средств. ПРООН приступила к созданию сети для устойчивого развития, чтобы обеспечить получение директивными органами информации по этому вопросу. Наряду с этим ПРООН начала осуществление программы "Потенциал для XXI века", чтобы увеличить объем финансирования мероприятий по планированию устойчивого развития на национальном уровне и повысить степень содействия правительствам, стремящимся усовершенствовать профессиональные способности работников в ключевых областях, связанных с вопросами экологии. ПРООН является одним из партнеров инициативы, направленной на осуществление Программы сотрудничества в рамках Конвенции по изменению климата (СС:СОРЕ) (см. А/АС.237/75). Наряду с этим ПРООН играет ведущую роль в политическом диалоге и может помочь в предоставлении содействия для решения вопросов, имеющих отношение к изменению климата. Кроме того, ПРООН организывает "круглые столы" для стран и участвует в работе руководимых Всемирных банков консультативных групп, чтобы содействовать их направленной на развитие деятельности (см. ниже пункт 18).

#### Глобальный экологический фонд

16. Вопрос согласованности применим только к тем видам деятельности Глобального экологического фонда (ГЭФ), которые осуществляются вне рамок финансового механизма. Сюда включены те относящиеся к изменению климата мероприятия, которые предпринимаются

не в Сторонах, являющихся развивающимися странами, и деятельность в других локальных областях. Для мероприятий первого типа фактором согласованности является то, что отбор стран, согласно положениям документа о создании ГЭФ, ограничен лишь Сторонами Конвенции. Для мероприятий второго типа условием согласованности действий могло бы быть содействие реализации многоцелевых проектов, направленных, например, на достижение целей биоразнообразия и изменения климата. В любом случае обеспечение взаимодействия между деятельностью ГЭФ в рамках финансового механизма и разработкой программного руководства этой деятельностью со стороны КС повысит понимание органами ГЭФ связанных с Конвенцией проблем.

#### Многосторонние банки развития

17. Многосторонние банки развития (к которым относятся Всемирный банк и региональные банки развития) предоставляют финансирование самым разнообразным проектам развития в развивающихся странах и странах, находящихся на переходном этапе. Объем финансирования, предоставляемого многосторонними банками развития, выводит их в ряд ведущих субъектов связанной с развитием деятельности стран-получателей, а таким образом, и реализации Повестки дня на XXI век. Для осуществления Конвенции важно, чтобы проблемы изменения климата принимались во внимание при разработке проектов, финансируемых многосторонними банками развития. В некоторых случаях выбор решений, предпочтительных с точки зрения изменения климата, может означать дополнительные затраты, для покрытия которых необходимо частичное финансирование в рамках финансового механизма в соответствии со статьей 4.3.

18. Особенно значительная роль принадлежит Всемирному банку, так как он предоставляет очень значительное финансирование развивающимся странам и странам, находящимся на переходном этапе к рыночной экономике. Наряду с этим Всемирный банк предоставляет специалистов и руководство консультативным группам во многих странах. Исходя из вышесказанного, для КС будет особенно важно наладить эффективные рабочие отношения с Банком, а для Банка – применять в своей работе программные меры, одобренные КС.

19. Многосторонние банки развития уже давно согласились проводить анализ экологического воздействия в ходе предоставления займов и субсидий. Наряду с их индивидуальными программными заявлениями существует Декларация 1980 года о политике и процедурах в области окружающей среды, касающихся экономического развития, принятая руководимым ЮНЕП Комитетом международных учреждений и органов по финансированию развития и по вопросам окружающей среды. Кроме банков развития к этой группе относятся предоставляющие значительное финансирование основные органы Организации Объединенных Наций, такие, как ПРООН, Продовольственная и сельскохозяйственная организация, Международный фонд сельскохозяйственного развития и Мировая продовольственная программа.

20. В соответствии с подпунктами h) и l) пункта 2 статьи 7 Комитет, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о созыве первого совещания представителей Конвенции, ГЭФ и многосторонних банков развития для изучения предлагаемых ими мер содействия осуществлению Конвенции и регулярного представления информации о своей работе в этом направлении. Необходимо будет привлечь внимание к тем вопросам развития, которые имеют



непосредственное отношение к изменению климата, а многосторонним банкам развития, видимо, следует предложить обмениваться информацией по тем конкретным мерам, которые они принимают для повышения согласованности своих решений с руководящими принципами КС по функционированию финансового механизма, а также об используемых ими критериях в таких вопросах, как энергоэффективность, использование чистых источников энергии и лесоводческая деятельность. Это могло бы стать стимулом для многосторонних банков развития провести тщательное исследование, которое может принести выгоду всем участникам процесса.

#### Двустороннее содействие развитию

21. Значительному количеству проектов развития в странах-получателях содействие оказывается и на двусторонней основе. Объем финансирования, поступающего на двусторонней основе, более чем в два раза превышает финансирование развития на многосторонней основе, в связи с чем ему принадлежит значительная роль в осуществлении деятельности по развитию в странах-получателях. Большая часть содействия на двусторонней основе оказывается членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

22. Органом, где проходит обсуждение программных вопросов содействия развитию, является Комитет ОЭСР содействия развитию (КСР). КСР и Комитет ОЭСР по экологической политике способствуют развитию программ в области экологии, включая применение анализа экологического воздействия в ходе осуществления программ содействия. Политика ОЭСР в этой области обязательно учитывает воздействие на климат и атмосферу. В КСР создана Рабочая группа по содействию развитию и экологии для рассмотрения имеющих отношение к экологическим аспектам процесса оказания содействия.

23. Комитет, возможно, пожелает рекомендовать КС предложить ОЭСР особо выделить вопросы изменения климата в своей деятельности по оказанию содействия развитию, имеющего отношение к экологии. ОЭСР в качестве наблюдателя участвует в деятельности КУР и Комитета. В дополнение к этому процессу, связанному с осуществлением статьи 4.2 членами ОЭСР, ей можно предложить предоставлять информацию по тому, насколько при оказании содействия развитию ее члены учитывают аспекты изменения климата. Такая информация может быть предоставлена КУР в рамках рассмотрения статьи 9 Повестки дня на XXI век или непосредственно – КС.

#### Основные группы

24. К основным группам можно отнести те из них, которые указаны в главах 23–32 Повестки дня на XXI век. Сюда относятся женщины, дети и молодежь, коренные народы, неправительственные организации, местные власти, трудящиеся, предприниматели и промышленники, научные и технические круги, а также фермеры. Чтобы достичь изменения структур потребления и производственных процессов, подразумеваемых принципами, содержащимися в статье 3 Конвенции, и обязательствами – в ее статье 4, необходима радикальная переоценка ценностей и значительный рост понимания того, до какой степени решение крупных задач зависит от повседневной деятельности. Подобные процессы вряд ли

осуществимы без участия и поддержки основных групп. Некоторые из них могут принять более непосредственное участие в решении проблем изменения климата, чем другие.

25. Количество организаций, представляющих эти группы населения, весьма значительно. Некоторые из них, включая группы, представленные предпринимателями и промышленниками, уже продемонстрировали заинтересованность в областях устойчивого развития и изменения климата посредством своего участия в деятельности КООНОСР и Комитета. Другие были созданы специально для содействия устойчивому развитию. Некоторые другие непосредственно осуществляют или финансируют проекты развития. Ряд групп тщательно следит за применением критериев устойчивого развития в деятельности по оказанию содействия на многосторонней и двусторонней основах.

26. Такие группы могут быть полезными партнерами в деле решения задач изменения климата. Им можно предложить содействовать межправительственной деятельности путем предоставления информации об их вкладе в дело осуществления Конвенции и контроля за ходом мероприятий. Кроме того, они могут содействовать осуществлению Конвенции путем повышения понимания и осознания их членами проблем изменения климата. В определенных случаях представляется целесообразным проведение консультаций между КС и представителями таких групп.

#### Согласованный и конкретный характер деятельности самих правительств

27. Стороны должны преодолеть ряд препятствий, чтобы добиться согласованности целей противодействия изменению климата с управлением и деятельностью органов Организации Объединенных Наций, многосторонних банков развития, организаций для оказания двусторонней помощи и основных групп. Первым из таких препятствий является то, что ни одна из этих организаций прямо не подчинена Сторонам. У всех них есть собственные директивные органы. Вместе с тем, за исключением основных групп, руководство ими осуществляется правительствами стран, большинство из которых также являются Сторонами. Исходя из вышесказанного, следует добиться согласованного подхода в самих правительствах стран, являющихся Сторонами. Например, Страна, являющаяся также членом ОЭСР, Всемирного банка, Африканского банка развития, ПРООН и ЮНЕП, должна отстаивать одинаковые точки зрения в каждом из руководящих органов, где она представлена. Страна, получающая финансирование от многосторонних банков развития или агентств по оказанию помощи на двусторонней основе, должна при содействии управлению этими проектами обеспечить, чтобы они способствовали целям борьбы с изменением климата. Только согласованная деятельность в рамках самих правительств позволит постепенно гармонизировать политику всех субъектов в этой области. Следует рассмотреть вопрос включения информации о подобной деятельности в национальные сообщения.

28. Вторым препятствием является необходимость предоставления субъектам, действующим в этой области, достаточно конкретных и поддающихся контролю руководящих принципов. Например, видимо, недостаточно будет призывать организации по развитию учитывать в принятии директивных решений вопросы изменения климата. Вероятно, предпочтительным будет определить минимальные технические стандарты, отвечающие потребностям реального положения дел и развития. Эти стандарты могут быть выражены, например, в показателях

выбросов на единицу производства энергии или уровнях энергоэффективности для различных функций. Затем такие стандарты могут быть включены в руководящие принципы организаций по развитию и использоваться при анализе экологического воздействия, а также войти в спецификации, применяемые в документах на подачу заявок. Агентства, финансирующие энергетические проекты, могли бы устанавливать и публиковать минимальные стандарты. Транспарентный процесс сравнения позволит определить и пересмотреть устаревшие стандарты.

-----