



ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ

Шестая сессия

Бонн, 28 июля - 5 августа 1997 года

Пункт 10 предварительной повестки дня

МЕХАНИЗМЫ КОНСУЛЬТАЦИЙ С НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

Записка секретариата

I. ВВЕДЕНИЕ

A. Мандат

1. В своем решении 6/С.Р.1, приложение III, Конференция Сторон (КС) постановила организовать рабочее совещание, которое должно было рассмотреть вопрос о потребности в неправительственных консультативных комитетах и/или механизме консультаций с предпринимателями и об их возможном круге ведения, структуре, членском составе и плане работы и представить свои рекомендации на рассмотрение КС на ее второй сессии (FCCC/CP/1995/7/Add.1).

2. Это рабочее совещание состоялось 2 марта 1996 года. Доклад о его работе содержится в документе (FCCC/SBSTA/1996/11). На своей третьей сессии Вспомогательный орган для консультирования по научным и техническим аспектам (ВОКНТА) приветствовал материалы, представленные на рабочем совещании, и отметил, что участвовавшим в нем неправительственным организациям не удалось достичь консенсуса по механизмам для консультаций. ВОКНТА предложил на данном этапе уделять основное внимание совершенствованию существующих консультативных процессов (FCCC/SBSTA/1996/13, пункт 50 с)).

3. С учетом вышесказанного ВОКНТА предложил секретариату продолжить, совместно с неправительственными группами, изучение существующих механизмов и процедур для консультаций с целью изыскания возможностей для повышения их эффективности. В выводах по этому вопросу ВОКНТА предусмотрел возможность рассмотрения на своей четвертой сессии подготовленного на этой основе документа с целью выработки окончательного решения по созданию консультативного механизма (FCCC/SBSTA/1996/13, пункт 50 d)).

4. Секретариат не смог представить этот документ на четвертой и пятой сессиях ВОКНТА. Тема документа была включена в повестку дня пятой сессии, и ее участники выразили глубокое сожаление по поводу его задержки. Секретариат заявил, что разделяет это чувство. Кроме того, в этой связи ВОКНТА предложил Вспомогательному органу по осуществлению (ВОО) взять на себя рассмотрение этого вопроса (FCCC/SBSTA/1997/4, пункт 37). Настоящая записка подготовлена в ответ на предложение ВОКНТА и представляется ВОО в соответствии с руководящими принципами этого органа.

В. Основное содержание

5. Неправительственные организации, участвующие в процессе осуществления Конвенции, весьма многочисленны и отличаются друг от друга по интересам и взглядам. Основная задача настоящей записки – выявление и систематизация мнений – была непростой. Пытаясь решить ее, секретариат в ходе своих консультаций сосредоточил внимание на трех основных группах неправительственных организаций, участвовавших до настоящего времени в процессе осуществления Конвенции. Имеются в виду предпринимательско-промышленные организации, экологические группы, а также местные органы управления и муниципальные власти.

6. При изучении материалов, легших в основу настоящего документа, секретариат опирался на помощь Глобального центра экологической информации (ГЦЭИ) – совместного проекта Университета Организации Объединенных Наций и природоохранного агентства Японии. При его подготовке использовался главным образом доклад о консультациях ГЦЭИ. Он будет распространен под условным обозначением FCCC/SBI/1997/Misc.6 (только на английском языке). В то же время секретариат при формулировании своих суждений опирался на целый ряд предложений и дополнил вышеупомянутый доклад результатами некоторых дополнительных консультаций с неправительственными организациями.

7. В настоящем документе выдвигается ряд предложений, выработанных в ходе вышеупомянутых консультаций, которые сопровождаются замечаниями секретариата. Хотя эти предложения отражают многие общие взгляды, существует также немало расхождений. Совершенно очевидно, что в целом неправительственные организации заинтересованы в том, чтобы передавать свой опыт и информацию Сторонам и представлять им свои "неотфильтрованные" взгляды по целому ряду политических, социально-экономических и технологических проблем, рассматриваемых в рамках РКИК ООН. Однако эти предложения находят далеко не одинаковую поддержку у различных неправительственных организаций и свидетельствуют о значительных межгрупповых различиях. Настоящий документ подготовлен с учетом предложения ВОКНТА и представляется ВОО в соответствии с руководящими принципами этого органа.

8. Предложения, содержащиеся в настоящем документе, делятся на две основные группы. Некоторые из них предусматривают совершенствование существующих механизмов консультаций и направлены главным образом на улучшение доступа к процессу осуществления Конвенции, а другие нацелены на создание новых механизмов. Если говорить в целом, то предложения, относящиеся к первой категории, могут быть реализованы без значительных дополнительных затрат со стороны секретариата. Для реализации предложений второй категории потребуется определенный персонал и/или другие ресурсы в дополнение к запрошенным в рамках основного бюджета секретариата на 1998–1999 годы. В случае реализации предложений второй категории потребуется изыскать новые источники для финансирования дополнительных мероприятий через Целевой фонд.

9. Помимо этих предложений, при выполнении поручения ВОКНТА в секретариате были в определенной степени проанализированы принципы взаимодействия Сторон и НПО. Эти мысли нашли отражение в записке Исполнительного секретаря, изданной в качестве добавления к настоящему документу (FCCC/1997/SBI/1997/14, Add.1).

с. Возможные действия ВОО

10. Вспомогательному органу по осуществлению (ВОО) предлагается рассмотреть предложения, содержащиеся в настоящем документе. Он, возможно, пожелает дать рекомендации относительно реализации этих предложений секретариатом и выдвинувшими их неправительственными организациями, а также предложить Президиуму КС и/или другим вспомогательным органам предпринять в связи с ними соответствующие действия. При этом следует иметь в виду кадровые и финансовые последствия некоторых из этих предложений.

11. ВОО, возможно, также пожелает обсудить проблемы, поднятые в добавлении к настоящей записке, и рассмотреть вопрос о том, требуют ли содержащиеся в нем идеи дальнейшей доработки с целью возможного принятия решения на КС 3.

II. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СУЩЕСТВУЮЩИХ МЕХАНИЗМОВ

а. Доступ неправительственных организаций к совещаниям органов Конвенции

12. Ряд НПО обратились к просьбой предоставить им более широкие возможности для участия в совещаниях органов Конвенции, взяв за пример практику, существующую в ВОКНТА. Они также хотели бы получить возможность участвовать в обсуждении конкретных пунктов повестки дня. Некоторые также предложили разрешить им присутствовать на заседаниях, проводимых в рамках неофициальных переговоров.

13. В настоящее время представителям НПО регулярно предлагается выступать с общими заявлениями на пленарных заседаниях органов Конвенции. В остальных случаях им обычно не разрешается находиться в зале заседания во время заседаний. Такая двойственная

практика, введенная по инициативе Президиума на КС 1, вначале мотивировалась тем, что НПО могут злоупотреблять своим правом контактировать с делегациями во время заседаний. Вместе с тем Президиум предусмотрел, что каждый председательствующий может сам принимать решение о предоставлении доступа по своему усмотрению.

14. Впоследствии Председатель ВОКНТА по согласованию с этим органом принял решение о том, что трем группам НПО, упомянутым выше в пункте 5, могут быть предоставлены места с опознавательными табличками в зале заседаний этого органа, и разрешил им выступать при обсуждении конкретных пунктов повестки дня.

15. Председатели соответствующих органов могут также по своему усмотрению разрешать неправительственным организациям присутствовать на заседаниях, проводимых в рамках переговоров, например на неофициальных консультациях или заседаниях контактных групп. Однако в настоящее время наблюдателей, в том числе представителей НПО, на такие совещания не допускают. Такая практика соответствует традиционной точке зрения, в соответствии с которой организации-наблюдатели не могут участвовать в процессе межправительственных переговоров. Как и в случае с допуском в зал заседаний, эта точка зрения обосновывается опасениями в отношении того, что присутствие наблюдателей в зале переговоров может помешать переговорному процессу.

16. Собирая сведения о соответствующей практике в Межправительственной группе экспертов по изменению климата (МГЭИК), секретариат выяснил, что ее председатель, действуя по своему усмотрению, может разрешать наблюдателям выступать в качестве экспертов по вопросам, имеющим прямое отношение к соответствующему пункту повестки дня. В то же время им не разрешено выступать при утверждении или принятии технических докладов.

17. ВОО, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о целесообразности повсеместного распространения практики ВОКНТА, касающийся выделения мест в зале заседаний и выступлений при обсуждении конкретных пунктов повестки дня. В этом случае Председатель ВОО мог бы представить соответствующую рекомендацию Президиуму КС и предложить ВОО применять эту практику. Это позволило бы удовлетворить просьбу об улучшении доступа в зал заседаний и к участию в дискуссии, но не просьбу о допуске к переговорам.

В. Доступ неправительственных организаций к документации

18. Ряд НПО указали на необходимость своевременного представления официальных документов и другой информации в печатной и электронной форме.

19. С учетом этой потребности секретариат мог бы направлять координатору каждой отдельной группы НПО один комплект всех официальных документов на языке оригинала в печатной и/или электронной форме для дальнейшего распространения внутри этой группы. Эффективность этой меры будет зависеть от четкого определения каналов связи. Если

число групп НПО будет оставаться небольшим, то эти расходы мог бы покрывать секретариат.

20. ВОО, возможно, пожелает одобрить это предложение и дать рекомендации относительно определения групп НПО для этой цели.

С. Участие неправительственных организаций в процессах на национальном уровне

21. Некоторые природоохранные НПО, ссылаясь на главу 27 Повестки дня на XXI век, подчеркнули важность создания или укрепления механизмов и процедур, позволяющих учитывать их опыт и мнение при разработке, осуществлении и оценке политики и программ. Они хотели бы играть политическую роль путем включения в национальные делегации, а также роль экспертов путем участия в углубленном рассмотрении национальных сообщений и в национальных программах наращивания потенциала в странах, не включенных в приложение I. Группа местных органов власти сообщила о своей готовности оказывать Сторонам содействие в оценке и мониторинге выбросов парниковых газов, опираясь на свой опыт в осуществлении инновационных политики и мер по сокращению таких выбросов.

22. Включение представителей НПО в национальные делегации и их участие в качестве экспертов в национальных программах в области климата, в углубленном рассмотрении сообщений и в мероприятиях по наращиванию потенциала – это не новшество. В этой связи НПО следует добиваться принятия соответствующих мер от Сторон в тех странах, где они действуют. ВОО, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о целесообразности поощрения таких действий.

Д. Более широкое участие в осуществлении Конвенции

23. Как природоохранная, так и предпринимательско-промышленная группы НПО настоятельно призывают к расширению участия различных экономических структур, которое было бы полезно для Конвенции и ее осуществления. Некоторые НПО из предпринимательско-промышленной группы особо подчеркивают необходимость содействия участию всех секторов предпринимательской, промышленной, трудовой и сельскохозяйственной сфер в странах, включенных в приложение I и не включенных в него. Некоторые НПО предусматривают возможность создания механизма или системы финансирования для этой цели.

24. Хотя доступ к более широкому участию открыт, свободных средств для его финансирования в рамках Конвенции не имеется. ВОО, возможно, пожелает выяснить мнения НПО и Сторон в отношении возможности такого финансирования.

III. ВОЗМОЖНЫЕ НОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ

A. Механизм консультаций с предпринимателями

25. Предпринимательско-промышленная группа, в которую также входят финансовые учреждения частного сектора, единодушно высказалась за совершенствование нынешнего механизма консультаций со Сторонами путем создания "Механизма консультаций с предпринимателями" (МКД). Этот консенсус проявился на рабочем совещании в марте 1996 года (см. принципы в приложении I к документу FCCC/SBSTA/A/1996/11) и был подтвержден во время последующих консультаций. Создание данного механизма рассматривается как мера по дальнейшему расширению возможностей таких НПО представлять весь диапазон своих "неотфильтрованных" мнений по различным проблемам, рассматриваемым органами Конвенции.

26. В сущности МКД должен быть построен на базе двух координационных центров - одного внутри предпринимательско-промышленной группы и другого - в рамках секретариата. Они должны будут поддерживать связь друг с другом, и через них Стороны будут направлять информационные запросы этой группе, а она будет отвечать на них. Секретариат будет распространять эту информацию среди всех Сторон в подходящей форме с учетом некоторых ограничений, касающихся объема материала, подлежащего передаче с помощью указанного механизма. Расходы, связанные с предоставлением информации Сторонам, будут нести НПО предпринимательско-промышленной группы, а расходы по ее распространению секретариатом будут покрывать Стороны.

27. Расходов на создание на базе секретариата активного координационного центра для целей МКД, а также на распространение материалов в предлагаемом бюджете по программам на 1998-1999 годы не предусмотрено, и для этого потребуется дополнительное финансирование.

B. Запрашивание мнений неправительственных организаций

28. Некоторые природоохранные НПО предложили, чтобы во всех случаях, когда правительствам предлагается представить свои мнения органам Конвенции, аналогичные запросы направлялись бы и НПО.

29. До сих пор общая практика заключалась в следующем: органы Конвенции запрашивали мнения Сторон, а секретариат обобщал и распространял их без перевода в качестве документов с условным обозначением "Miscellaneous". АГ 13 отступила от этой практики на исследовательской стадии своей работы, направив запросы также и организациям-наблюдателям. Время от времени материалы, поступающие от НПО, доводятся до сведения органов Конвенции, но секретариатом они не воспроизводятся. Систематическое выяснение мнений неправительственных организаций придаст устоявшейся практике новый характер.

30. В этой связи возникает вопрос о том, желают ли Стороны в официальном порядке регулярно запрашивать мнения НПО. Он, разумеется, касается всех органов Конвенции. ВОО, возможно, пожелает рассмотреть его по существу и довести свои выводы до сведения других органов через Президиум КС.

31. При положительном ответе на этот вопрос было бы экономичнее выяснять общую точку зрения каждой выделенной группы НПО. Обобщать и согласовывать точки зрения отдельных организаций мог бы координатор каждой группы. Но даже и в этом случае, возможно, было бы целесообразно установить предельный объем для представляемых таким образом документов. Секретариату могут потребоваться указания ВОО в отношении того, каким группам организаций следует направлять запросы с целью выяснения их мнений.

С. Форумы для политического диалога

32. Некоторые природоохранные НПО внесли предложение о том, чтобы секретариат организовывал и проводил "форумы для политического диалога" по темам, которые могли бы способствовать осуществлению Конвенции. Такие форумы были бы открыты для участия правительственных делегатов и представителей организаций-наблюдателей, выступающих в личном качестве. Их цель состояла бы в рассмотрении конкретных проблем, стоящих перед органами Конвенции под углом зрения групп НПО, что позволило бы внести альтернативный вклад в процесс осуществления Конвенции.

33. Если эта деятельность будет осуществляться секретариатом на регулярной основе, то для этого потребуются дополнительные финансовые ресурсы.

34. ВОО предлагается высказать свою точку зрения на это предложение.
