



Программа Организации Объединенных
Наций по окружающей среде



Продовольственная и сельскохозяйственная
организация Объединенных Наций

Distr.: General
18 July 2006

Russian
Original: English

Роттердамская конвенция о процедуре предварительного
обоснованного согласия в отношении отдельных
опасных химических веществ и пестицидов
в международной торговле

Конференция Сторон

Третье совещание

Женева, 9-13 октября 2006 года

Пункт 6 b) предварительной повестки дня*

Вопросы, вытекающие из предыдущих
совещаний Конференции Сторон:
изучение возможных вариантов
обеспечения надежных и устойчивых
механизмов финансирования

Изучение возможных вариантов обеспечения надежных и устойчивых механизмов финансирования

Записка секретариата

1. На своем втором совещании Конференция Сторон рассмотрела проведенное во исполнение решения РК-1/5 исследование (UNEP/FAO/RC/COP.2/10) по вопросу о возможных вариантах долгосрочных и устойчивых механизмов финансирования, которые позволят развивающимся странам обеспечить надлежащее выполнение положений Конвенции.
2. На том же совещании Конференция Сторон просила секретариат более детально изучить варианты, изложенные в документе UNEP/FAO/RC/COP.2/10, учитывая состоявшееся на этом совещании обсуждение по данному вопросу, и доложить о результатах Конференции Сторон на ее третьем совещании.
3. Доклад, подготовленный секретариатом по просьбе второго совещания Конференции Сторон, прилагается к настоящей записке.

* UNEP/FAO/RC/COP.3/1.

Приложение

Дальнейший анализ возможных вариантов обеспечения надежных и устойчивых механизмов финансирования для осуществления Роттердамской конвенции

Содержание

Резюме.....	3
Акронимы и сокращения.....	8
I. Введение.....	9
А. Предыстория и цель исследования.....	9
В. Рамки и структура исследования.....	9
II. Дополнительные расходы на осуществление.....	10
А. Определение понятия дополнительных расходов и базисного уровня.....	10
В. Первичный потенциал регулирования химических веществ.....	12
С. Области осуществления, которые могут быть связаны с дополнительными расходами.....	14
III. Существующие механизмы финансирования: события за последнее время.....	22
А. Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции.....	23
В. Многосторонний фонд Монреальского протокола.....	26
С. Фонд глобальной окружающей среды.....	29
D. Механизм финансирования Стокгольмской конвенции.....	34
E. Глобальный механизм Конвенции по борьбе с опустыниванием.....	36
F. Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ).....	39
IV. Дальнейший анализ вариантов, предлагаемых для рассмотрения Конференцией Сторон.....	42
А. Разработка стратегии обеспечения финансовыми ресурсами.....	43
В. Удовлетворение потребностей в первичном потенциале регулирования химических веществ.....	44
С. Удовлетворение потребностей, связанных с осуществлением конкретных положений Роттердамской конвенции.....	46
Библиография.....	49

Резюме

1. На своем первом совещании Конференция Сторон Роттердамской конвенции просила секретариат провести исследование по вопросу о возможных вариантах долговременного и устойчивого механизма финансирования, который дал бы развивающимся странам возможность должным образом осуществлять положения Конвенции. Рассмотрев доклад секретариата на своем втором совещании, Конференция Сторон просила секретариат более детально изучить варианты, изложенные в документе UNEP/FAO/RC/COP.2/10, учитывая состоявшееся обсуждение по данному вопросу, и доложить Конференции Сторон о результатах на ее третьем совещании.
2. Настоящее исследование подготовлено в ответ на эту просьбу. Оно посредством ссылки включает в себя информацию, изложенную в вышеупомянутом исследовании («исследование COP.2/10»), и намеченные в нем варианты, и развивает их далее. Оно содержит дополнительную информацию по теме, появившуюся со времени подготовки исследования COP.2/10, и анализ этой информации в свете потребности в достаточном и устойчивом поступлении финансовых ресурсов для осуществления Роттердамской конвенции развивающимися странами. В этом исследовании дополнительно анализируются и конкретизируются выносимые на рассмотрение Сторон варианты удовлетворения потребностей в помощи в связи с осуществлением Конвенции; завершается оно предложением единого комплексного подхода, вбирающего в себя и развивающего многие из вариантов, перечисленных в исследовании COP.2/10.

A. Дополнительные расходы на осуществление

3. После вступительной части исследование как таковое начинается в главе II с рассмотрения тех областей деятельности по осуществлению Роттердамской конвенции, которые могут повлечь за собой дополнительные расходы на национальном уровне. Четкое представление о суммарном объеме национальных расходов на осуществление могло бы значительно облегчить Сторонам принятие решения о механизме финансирования Роттердамской конвенции. Хотя прогнозирование фактических совокупных потребностей в финансовых ресурсах выходит за рамки данного исследования, глава II призвана способствовать решению этой задачи путем рассмотрения ряда соображений, способных повлиять на то, как будут определяться и исчисляться дополнительные расходы, а также путем перечисления в ряде таблиц тех видов деятельности по осуществлению, в связи с которыми дополнительные расходы могут возникнуть.
4. В исследовании высказан ряд соображений, от которых могут зависеть определение и способ исчисления дополнительных расходов. Базисный уровень, по отношению к которому определяется, несут ли те или иные расходы дополнительный характер, может быть различным в зависимости от того, что под ним понимают. Поскольку большинство развивающихся стран (и особенно наименее развитые страны) располагают на сегодняшний день значительно меньшим потенциалом для рационального регулирования химических веществ, чем развитые, области деятельности по осуществлению Роттердамской конвенции, которые могут быть связаны для них с дополнительными расходами, при сопоставлении с базовым уровнем имеющегося в этих странах потенциала рационального регулирования химических веществ в большинстве случаев окажутся намного обширнее, чем для большинства развитых стран. Учитывая это, едва ли уместно исходить из того, что области деятельности по осуществлению Роттердамской конвенции, потенциально связанные с дополнительными расходами, будут иметь одинаковый объем и для развивающихся, и для развитых стран.
5. Общее неравенство между высокоразвитыми странами и многими из развивающихся стран по базисному уровню потенциала регулирования химических веществ является отражением различий в имеющемся у этих стран «первичном потенциале регулирования химических веществ». Первичный потенциал регулирования химических веществ – это административно-управленческая основа, необходимая государству для того, чтобы обеспечивать эффективное регулирование химических веществ в течение всего их жизненного цикла. Речь идет не о конкретных действиях, которые страна должна предпринимать для выполнения своих обязательств по такому многостороннему соглашению, как Роттердамская конвенция, а об изначальных возможностях для регулирования химических веществ, которыми страна должна обладать и опираясь на которые она могла бы обеспечивать осуществление Роттердамской конвенции и выполнять свои обязательства по этому и другим соглашениям о химических веществах. Секретариат Фонда глобальной окружающей среды (ФГОС), выступая от имени ФГОС как оперативного органа механизма финансирования Стокгольмской конвенции,

а также Международная конференция по регулированию химических веществ (МКРХВ) выразили намерение заняться обеспечением потребностей развивающихся стран в создании первичного потенциала регулирования химических веществ. Помощь такого рода могла бы иметь дополнительный полезный эффект в форме повышения способности Сторон, являющихся развивающимися странами, вносить свой вклад в достижение целей Роттердамской конвенции.

6. Виды первичного потенциала регулирования химических веществ, которые можно увязать с различными обязательствами по Роттердамской конвенции, перечислены в ряде таблиц, приводимых в заключительной части главы II.

В. Существующие механизмы финансирования: события за последнее время

7. В главе III исследования вновь рассматриваются пять из шести существующих механизмов финансирования, проанализированных в исследовании COP.2/10; при этом сообщается о заслуживающих внимания событиях, которые имели место после подготовки упомянутого исследования и которые рассматриваются далее под углом зрения возможной стратегии обеспечения Роттердамской конвенции финансовыми ресурсами. (В главе III более не идет речь о Фонде для адаптации Киотского протокола, так как применяемый этим фондом принцип обложения обязательным сбором/налогом неосуществим при нынешней структуре Роттердамской конвенции и не получил поддержки ни одной из Сторон в ходе второго совещания Конференции Сторон.) В дополнение к этому в исследовании говорится о финансовых соображениях, вошедших в число положений Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ), принятых на Международной конференции по регулированию химических веществ в Дубае, Объединенные Арабские Эмираты, в феврале 2006 года.

8. **Базельская конвенция** о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением. Опора на Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции как единственный или главный источник средств для оказания развивающимся странам помощи в осуществлении ими Конвенции по-прежнему не рассматривается большинством Сторон Базельской конвенции как жизнеспособная стратегия. Поэтому Конференция Сторон Базельской конвенции, ее Рабочая группа открытого состава и секретариат предпринимают совместные усилия по дальнейшей разработке и реализации многогранной стратегии мобилизации ресурсов.

9. **Монреальский протокол** по веществам, разрушающим озоновый слой. В обычном понимании текст статьи 10 Монреальского протокола не содержит ничего, что исключало бы возможность достижения в будущем договоренностей об использовании Многостороннего фонда Монреальского протокола для решения других экологических проблем, помимо защиты озонового слоя. Возможности использования инфраструктуры, уже финансируемой за счет Многостороннего фонда, для целей осуществления Роттердамской конвенции будут различными для разных Сторон. Почти все Стороны уже указали в своих странах один или несколько назначенных национальных органов (ННО), и большинство этих ННО входят в состав технических подразделений, занимающихся регулированием химических веществ (пестицидов и/или промышленных химикатов). Принадлежность к этим подразделениям обеспечивает им легкий доступ к национальной системе регулирования, а также к необходимым обзорам и данным. Создание назначенных национальных органов при учреждениях, удаленных от регулирующих инстанций, могло бы затруднить Сторонам представление уведомлений и другое участие в процедуре предварительного обоснованного согласия. Кроме того, начальные и дополнительные расходы на организацию ННО, а в конечном счете и все соответствующие издержки в этом случае невозможно было бы покрывать за счет пополнения Многостороннего фонда. Вместо этого пришлось бы использовать взносы в специальный добровольный Целевой фонд Роттердамской конвенции или средства из других источников.

10. **Фонд глобальной окружающей среды.** В исследовании кратко упоминается о трех важных событиях, касающихся ФГОС, – переходе на новый механизм выделения ресурсов (МВР), четвертом пополнении средств ФГОС и выходе в свет третьего Комплексного исследования результатов деятельности ФГОС (КИРД-3). Поскольку ФГОС остается самым важным источником многосторонней финансовой поддержки осуществления многих глобальных природоохранных соглашений в развивающихся странах, многогранный стратегический подход к обеспечению финансовыми ресурсами Роттердамской конвенции должен включать планы получения доступа к ресурсам ФГОС как в ближайшей, так и в более длительной перспективе. Вместе с тем правила, установленные Инструментом создания ФГОС, и те вызовы, с которыми

сталкивается этот фонд, указывают на то, что одного лишь доступа к средствам ФГОС также может оказаться недостаточно для полного удовлетворения потребностей в ресурсах для развивающихся стран, являющихся Сторонами Роттердамской конвенции; поэтому эти страны, возможно, предпочтут не сосредоточиваться исключительно на получении доступа к ФГОС.

11. **Стокгольмская конвенция** о стойких органических загрязнителях. Как документально показано в настоящем исследовании и в других источниках, в рамках финансируемой ФГОС Оперативной программы 14 (ОП-14) имеются возможности для работы над созданием первичного потенциала, применение которого могло бы не ограничиваться проблемой стойких органических загрязнителей (СОЗ), и страны следует побуждать к выявлению таких возможностей и к их учету в своих национальных планах выполнения и в последующих предложениях по проектам. Стороны Роттердамской конвенции, возможно, пожелают рассмотреть вопрос об использовании механизма финансирования Стокгольмской конвенции для обеспечения своих потребностей в создании первичного потенциала рационального регулирования химических веществ. В рамках данного подхода отдельные развивающиеся страны, являющиеся Сторонами как Стокгольмской, так и Роттердамской конвенций, отражали бы такие потребности в своих национальных планах выполнения, а также готовили и представляли бы ФГОС предложения по проектам, включающие элементы создания первичного потенциала.

12. **Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием** в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке. Хотя о степени успеха судить пока рано, Конвенция по борьбе с опустыниванием сейчас вышла на новый этап своего развития, когда она имеет доступ к ресурсам ФГОС, а ее Глобальный механизм сосредоточит свои усилия на оказании Сторонам содействия в мобилизации потенциально куда более значительных ресурсов по линии официальной помощи в целях развития (ОПР) путем интеграции соображений устойчивого землепользования в их национальные стратегии развития. Средства ОПР распределяются исходя из указанных странами-получателями национальных приоритетов, среди которых почти никогда не фигурируют нужды окружающей среды. Соответственно, эти обильные ресурсы не используются для создания в развивающихся странах потенциала рационального регулирования химических веществ, включая потенциал, необходимый для осуществления Роттердамской конвенции. В нынешних стратегиях мобилизации ресурсов в рамках как Базельской конвенции, так и Конвенции по борьбе с опустыниванием немалое значение придается тем потенциальным выгодам, которые сулит привлечение этих ресурсов путем интеграции соответствующих задач при планировании. Возможно, Стороны Роттердамской конвенции пожелают рассмотреть возможность того, чтобы последовать примеру упомянутых конвенций.

13. **Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ)**. На Международной конференции по регулированию химических веществ (МКРХВ), состоявшейся в Дубае, Объединенные Арабские Эмираты, в феврале 2006 года, был принят СПМРХВ, включающий Программу ускоренного «запуска» проектов (ПУЗ). Эта программа предназначена для мобилизации первоначальных финансовых средств в поддержку исходных мероприятий по созданию потенциала и осуществлению соглашений в развивающихся странах. Хотя срок действия ПУЗ ограничен, а средства, которыми она располагает, невелики, Стороны, являющиеся развивающимися странами, имеют возможность получить по линии ПУЗ помощь, способную облегчить им осуществление Роттердамской конвенции. Еще одна потенциально важная часть «финансовых соображений» СПМРХВ побуждает развивающиеся страны включать задачи СПМРХВ в свои запросы на оказание помощи в целях развития и указывает на то, что при необходимости им будет оказана в этом техническая поддержка.

С. Дальнейший анализ вариантов, предлагаемых для рассмотрения Конференцией Сторон

14. На основе вариантов, определенных в исследовании COP.2/10, а также приводимых в настоящем исследовании новых фактов и соображений, касающихся пяти рассматриваемых механизмов финансирования (плюс финансовые соображения СПМРХВ), в главе IV суммируются представляющие интерес элементы и высказывается мысль о том, что их комплексная реализация могла бы по существу представлять собой еще один, всеобъемлющий вариант действий. Этот всеобъемлющий вариант вбирает в себя и развивает далее многие из девяти вариантов, о которых идет речь в исследовании COP.2/10. Остальные варианты при этом опускаются. Например, сохранение статус-кво (отказ от каких-либо новых инициатив) по

определению исключало бы применение комплексного, всеобъемлющего подхода, в связи с чем этот вариант не рассматривается. Еще три варианта были в ходе настоящего исследования признаны практически неосуществимыми в современных условиях: это использование Многостороннего фонда Монреальского протокола, создание для Роттердамской конвенции нового, автономного механизма финансирования и введение налога для импортеров и/или экспортеров. Безусловно, Стороны имеют возможность вновь вынести на рассмотрение все эти варианты или любой из них в отдельности.

15. В главе IV предлагаются три категории мер, которые могли бы быть приняты Сторонами по отдельности или совместно, на уровне Конференции Сторон.

16. Идея **«разработки стратегии обеспечения финансовыми ресурсами»** исходит из наличия ряда источников финансирования, которые можно использовать для поддержки некоторых, хотя и не всех, мероприятий по осуществлению Роттердамской конвенции, и указывает на целесообразность разработки Сторонами комплексного подхода к получению средств из этих источников. Такой подход мог бы полностью или частично состоять из компонентов, обозначенных в настоящем исследовании, включая улучшение координации действий и расширение консультаций с секретариатами других соответствующих конвенций и механизмов финансирования, особенно относящихся к тематической группе по химическим веществам и отходам, выраженный акцент на получении поддержки в деле создания в развивающихся странах первичных потенциалов регулирования химических веществ, а также не менее выраженный акцент на удовлетворении потребностей развивающихся стран, связанных с осуществлением конкретных положений Конвенции. Конференция Сторон могла бы:

- a) просить секретариат разработать подход к обеспечению финансовыми ресурсами для его рассмотрения и возможного принятия Конференцией Сторон на ее четвертом совещании;
- b) представить информацию, которая могла бы служить основой для оценки расходов на осуществление Конвенции в развивающихся странах;
- c) указать приоритеты в области обеспечения ресурсами, необходимыми для оказания развивающимся странам помощи в осуществлении положений Конвенции.

17. В порядке **«удовлетворения потребностей в первичном потенциале регулирования химических веществ»** Стороны Роттердамской конвенции, являющиеся развивающимися странами, а также Конференция Сторон в соответствующих случаях могли бы:

- a) принять свои национальные планы выполнения Стокгольмской конвенции за основу при выявлении недостатков в своей инфраструктуре регулирования химических веществ для целей осуществления Роттердамской конвенции и, выступая в качестве Сторон Стокгольмской конвенции, запрашивать у ФГОС финансовые ресурсы на поддержку создания у них первичного потенциала рационального регулирования химических веществ;
- b) обращаться за поддержкой по линии Программы ускоренного «запуска» проектов (ПУЗ) СПМРХВ, предлагая проекты, способные обеспечить наращивание первичного потенциала рационального регулирования химических веществ, необходимого для надлежащего осуществления ими Роттердамской конвенции;
- c) интегрировать (систематически включать) задачи рационального регулирования химических веществ в свои национальные запросы на оказание помощи в целях развития:
 - i) путем обращения в ПУЗ с предложениями проектов, направленных на поддержку такой интеграции;
 - ii) путем обращения в секретариат СПМРХВ с просьбами о содействии в подборе доноров, готовых оказать им техническую поддержку в обеспечении упомянутой интеграции, а также путем доведения до доноров своей заинтересованности в такой поддержке с их стороны;
 - iii) путем обращения в секретариат Роттердамской конвенции с просьбой изучить на основе консультаций с соответствующими секретариатами вопрос о создании организационно оформленного механизма для координации усилий по обеспечению финансовыми ресурсами;
 - iv) путем обращения к соответствующим учреждениям Организации Объединенных Наций с просьбой предлагать варианты возможного

оказания ими Сторонам, являющимся развивающимися странами, соответствующих услуг по созданию потенциала и подготовке кадров.

18. **«Удовлетворение потребностей в помощи в целях осуществления конкретных положений Роттердамской конвенции»** включает ряд вариантов, предлагаемых для рассмотрения Конференцией Сторон Роттердамской конвенции:

- a) указать конкретные обязательства по Роттердамской конвенции, выполнение которых могло бы финансироваться ФГОС на основании его нынешнего мандата, и призвать ФГОС включить в число его приоритетов в рамках ОП-14 больше мероприятий, связанных с Роттердамской конвенцией;
- b) заложить основу для придания вопросам регулирования химических веществ статуса тематической области ФГОС и использования ФГОС в качестве механизма финансирования Конвенции:
 - i) путем обращения в секретариат с просьбой организовать независимое исследование для выяснения того, какие аспекты осуществления Роттердамской конвенции приносят выгоды общемирового значения;
 - ii) путем обращения к компетентным органам с предложением координировать на национальном, региональном и глобальном уровнях свои усилия, направленные на расширение возможностей использования средств ФГОС для финансирования мероприятий, связанных с рациональным регулированием химических веществ;
 - iii) путем скоординированного с Базельской и Стокгольмской конвенциями и МКРХВ обращения к ФГОС с предложением придать вопросам рационального регулирования химических веществ на всем протяжении их жизненного цикла статус новой тематической области и рассмотреть возможность наделения ФГОС функциями механизма финансирования Роттердамской конвенции.

Акронимы и сокращения

КБОООН	Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке
КИРД-3	третье Комплексное исследование результатов деятельности (ФГОС)
МКРХВ	Международная конференция по регулированию химических веществ
МПРРХВ	Межорганизационная программа по рациональному регулированию химических веществ
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
ННО	назначенный национальный орган
ОП-14	Оперативная программа 14 (ФГОС)
ОПР	официальная помощь в целях развития
ОРВ	озоноразрушающие вещества
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ПСС	Программа по содействию соблюдению
ПУЗ	Программа ускоренного «запуска» проектов (СПМРХВ)
СОЗ	стойкие органические загрязнители
СПМРХВ	Стратегический подход к международному регулированию химических веществ
СПЭ	страна с переходной экономикой
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ФГОС	Фонд глобальной окружающей среды
ФГОС-3	третье пополнение средств ФГОС
ФГОС-4	четвертое пополнение средств ФГОС
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций

Дальнейший анализ возможных вариантов обеспечения надежных и устойчивых механизмов финансирования для осуществления Роттердамской конвенции

I. Введение

A. Предыстория и цель исследования

1. На своем первом совещании Конференция Сторон Роттердамской конвенции просила секретариат провести исследование по вопросу о возможных вариантах долговременного и устойчивого механизма финансирования, который дал бы развивающимся странам возможность должным образом осуществлять положения Конвенции¹. По этой просьбе секретариат подготовил и представил исследование, содержащееся в документе UNEP/FAO/RC/COP.2/10 («исследование COP.2/10»). Рассмотрев доклад секретариата, Конференция Сторон на своем втором совещании просила секретариат более детально изучить варианты, намеченные в упомянутом исследовании, учитывая состоявшееся на этом совещании обсуждение по данному вопросу, и доложить Конференции Сторон о результатах на ее третьем совещании.
2. Цель настоящего исследования – способствовать принятию на третьем совещании Конференции Сторон решений относительно долговременных и устойчивых договоренностей о финансировании, призванных помочь Сторонам, являющимся развивающимися странами, в осуществлении Роттердамской конвенции. Для этого в исследовании приводится актуальная дополнительная информация, появившаяся после подготовки исследования COP.2/10; эта информация анализируется в свете потребности в достаточном и устойчивом поступлении финансовых ресурсов для осуществления Роттердамской конвенции развивающимися странами; в исследовании также перечисляются и дополнительно конкретизируются выносимые на рассмотрение Сторон варианты удовлетворения потребностей в помощи в связи с осуществлением Конвенции.

B. Рамки и структура исследования

3. Исследование включает в себя посредством ссылки информацию, изложенную в исследовании COP.2/10, включая намеченные в нем варианты, и развивает их далее. В этом исследовании рассматриваются события, имевшие место в связи с отдельными многосторонними природоохранными соглашениями и механизмами их финансирования со времени исследования COP.2/10. В нем приняты во внимание сведения, почерпнутые из бесед и переписки с соответствующими секретариатами и другими заинтересованными сторонами.
4. Исследование состоит из четырех глав. Кроме того, за главой IV следует библиографический раздел с указанием сетевых адресов большинства цитируемых в исследовании документов.
5. Глава I (т.е. настоящая глава) представляет собой введение.
6. В главе II говорится о тех областях деятельности по осуществлению Роттердамской конвенции, в связи с которыми могут возникнуть дополнительные расходы. Она предназначена в помощь при подготовке информации о дополнительных расходах развивающихся стран на осуществление Конвенции и ее процедуры предварительного обоснованного согласия на национальном уровне. Для этого в главе II, во-первых, рассматривается ряд соображений, способных повлиять на то, как будут определяться и исчисляться дополнительные расходы, и, во-вторых, приводятся таблицы с указанием тех направлений работы по осуществлению Конвенции, которые могут повлечь за собой такие дополнительные расходы.
7. В главе III вновь рассматриваются пять из шести существующих механизмов финансирования, проанализированных в исследовании COP.2/10 и положенных в основу девяти вариантов, которые предлагаются в этом исследовании. (В главе III более не идет речь о Фонде для адаптации Киотского протокола, так как применяемый этим фондом принцип обложения обязательным сбором/налогом неосуществим при нынешней структуре Роттердамской

¹ Решение ПК-1/5: Учреждение механизма финансирования для осуществления Роттердамской конвенции. UNEP/FAO/RC/COP.1/33, приложение I (2004 год).

конвенции и не получил поддержки ни одной из Сторон в ходе второго совещания Конференции Сторон.) В отношении каждого из этих пяти существующих механизмов в главе III сообщается новая информация о заслуживающих внимания событиях, имевших место после подготовки исследования COP.2/10, а затем поясняется, какое отношение эти события могут иметь к вопросам, рассматриваемым Конференцией Сторон Роттердамской конвенции. Кроме того, в главе III рассказывается о финансовых соображениях, вошедших в число положений СПМРХВ, принятых на Международной конференции по регулированию химических веществ в Дубае, Объединенные Арабские Эмираты, в феврале 2006 года.

8. На основе вариантов, определенных в исследовании COP.2/10, а также приводимых в настоящем исследовании новых фактов и соображений, касающихся пяти рассматриваемых механизмов финансирования (плюс финансовые соображения СПМРХВ), в главе IV суммируются представляющие интерес элементы, обозначенные в главе III, и высказывается мысль о том, что их комплексная реализация могла бы по существу представлять собой еще один, всеобъемлющий вариант действий. Глава IV состоит из трех разделов; каждый из них содержит предложения о конкретных мерах, которые могли бы быть приняты Сторонами по отдельности или совместно, на уровне Конференции Сторон. Они включают: а) разработку стратегии обеспечения финансовыми ресурсами; б) удовлетворение потребностей в первичном потенциале регулирования химических веществ; и с) удовлетворение потребностей в помощи при осуществлении конкретных положений Роттердамской конвенции.

9. Комплексный, всеобъемлющий подход, предлагаемый в главе IV, вбирает в себя и развивает далее многие из вариантов, о которых идет речь в исследовании COP.2/10. Остальные варианты при этом опускаются. Сохранение статус-кво (отказ от каких-либо новых инициатив) по определению исключало бы применение комплексного, всеобъемлющего подхода. Еще три варианта были в ходе настоящего исследования признаны практически неосуществимыми в современных условиях: это использование Многостороннего фонда Монреальского протокола, создание для Роттердамской конвенции нового, автономного механизма финансирования и введение налога для импортеров и/или экспортеров. Безусловно, Стороны имеют возможность вновь вынести на рассмотрение все эти варианты или любой из них в отдельности.

II. Дополнительные расходы на осуществление

10. Одной из главных проблем при рассмотрении вариантов механизма финансирования, предназначенного для поддержки осуществления Роттердамской конвенции, является недостаток информации об общей величине национальных расходов на осуществление. При рассмотрении вопроса о том, какими могут быть потребности Сторон Роттердамской конвенции в финансовой помощи (и, соответственно, каким ресурсным потенциалом должны обладать механизм финансирования этой конвенции или стратегия ее обеспечения финансовыми ресурсами), Сторонам необходимо знать потенциальный объем дополнительных расходов на осуществление Конвенции на национальном уровне. Данная часть исследования призвана способствовать этому путем рассмотрения ряда соображений, способных повлиять на то, как будут определяться и исчисляться дополнительные расходы, а также путем указания в ряде таблиц тех направлений работы по осуществлению, в связи которыми эти дополнительные расходы могут возникнуть.

11. Для определения потенциального общего объема потребностей Сторон Роттердамской конвенции в финансовой помощи необходимо: а) выявить те области работы по осуществлению, которые могут повлечь за собой дополнительные расходы; б) определить, какие из этих областей актуальны для отдельно взятых развивающихся стран; с) оценить, во что обойдется каждой развивающейся стране работа по осуществлению в этих областях; д) оценить возможную экономию средств за счет применения региональных или иных скоординированных подходов, а затем е) суммировать результаты всех этих оценок. В настоящем исследовании сделан лишь первый из этих шагов. Остальные, при достаточно всестороннем подходе, могут потребовать сложной и ресурсоемкой работы, выходящей за рамки данного исследования. И все же четкое представление о суммарном объеме национальных расходов на осуществление могло бы значительно облегчить Сторонам принятие решения о механизме финансирования Роттердамской конвенции. Стороны, возможно, пожелают дать указание о проведении дополнительной работы в этом направлении.

A. Определение понятия дополнительных расходов и базисного уровня

12. Результаты первого шага, т. е. выявления тех областей работы по осуществлению Роттердамской конвенции, которые могут быть связаны с дополнительными расходами, зависят

от того, как будут определяться понятие дополнительных расходов и базисный уровень. В широком смысле дополнительные расходы на национальном уровне можно определить как добавочное экономическое бремя, которое страна принимает на себя, решив стать Стороной Роттердамской конвенции и полностью выполнять все относящиеся к ней обязательства по этой конвенции².

13. Еще одним соображением при решении вопроса о возможности дополнительных расходов в связи с деятельностью по осуществлению является то, обязательно ли требуется данная деятельность в соответствии с Конвенцией, иными словами – носят ли соответствующие положения императивный или дискреционный характер. Однако при принятии возможных решений о дополнительных расходах Сторонам следует с осторожностью использовать критерий императивного или дискреционного характера соответствующих положений Конвенции, так как некоторые из ее дискреционных положений могут иметь решающее значение с точки зрения способности развивающихся стран вносить свой вклад в достижение целей Конвенции. К таким дискреционным и тем не менее решающим по своему значению положениям относятся предусмотренные статьей 6 процедуры, касающиеся особо опасных пестицидных составов.

14. Независимо от того, широким или узким будет применяемое определение дополнительных расходов, базисный уровень, по отношению к которому расходы могут быть признаны дополнительными, различен для разных стран в зависимости от того, что под ним понимается. Для целей механизма финансирования Роттердамской конвенции за такой базисный уровень можно принять: а) уровень существующего в данной стране потенциала регулирования химических веществ или б) существующий либо прогнозируемый уровень, при котором страна обеспечила себя базовым потенциалом для рационального регулирования химических веществ, но еще не присоединилась к Роттердамской конвенции и, соответственно, не выполняет ее конкретных требований. При первом подходе к определению базисного уровня области деятельности по осуществлению, требующие дополнительных расходов, могут оказаться довольно обширными для многих Сторон Роттердамской конвенции. Напротив, если для всех Сторон будет принят второй подход к определению базисного уровня, то области деятельности по осуществлению Конвенции, связанные с дополнительными расходами, будут не столь многочисленными и более узкими.

15. Например, для страны, входящей в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и имеющей хорошо развитый потенциал регулирования химических веществ, базисный уровень будет весьма высоким, т.е. он будет соответствовать высокому уровню уже имеющегося у этой страны потенциала регулирования химических веществ. Дополнительные расходы, связанные с выполнением требований Роттердамской конвенции, для такой страны будут пропорционально низкими, так как ей придется выполнять лишь отдельные, специфические положения этой конвенции: указать назначенный национальный орган (ННО), определить, кому будет поручена подготовка и отправка в секретариат требуемых уведомлений, внести в процедуры экспорта уточнения, обязывающие экспортеров соблюдать положения статей 11-13, и назначить ответственных за подготовку и отсылку в импортирующие страны уведомлений об экспорте.

16. Для большинства развивающихся стран базисный уровень будет куда более низким, поскольку основная часть этих стран располагает значительно меньшими техническими, административными, правовыми и иными возможностями для рационального регулирования химических веществ, чем высокоразвитые страны. Так, во многих развивающихся странах для выполнения обязательств по Роттердамской конвенции недостаточно будет просто указать ННО или внести небольшие уточнения в правила экспорта и импорта. Этим странам может потребоваться создание – с нуля или почти с нуля – учреждений, способных принимать и обрабатывать информацию о химических веществах по Интернету и из других источников, выявлять и оценивать химические факторы риска в применении к конкретным условиям своих государств и принимать обоснованные и своевременные решения об импорте соответствующих химических веществ. Им может быть необходимо нанять, подготовить и снарядить личный

² Это можно сопоставить со значительно более узкой концепцией «дополнительных затрат», применяемой Фондом глобальной окружающей среды, которому разрешено финансировать дополнительные затраты на соответствующую деятельность лишь в той мере, в которой они обеспечивают «достижение экологических выгод общемирового значения». См. Фонд глобальной окружающей среды. Инструмент создания реорганизованного Фонда глобальной окружающей среды, пункты 2-3 (1994 год, с поправками, внесенными в 2002 году) (далее – «Инструмент создания ФГОС»).

состав таможенных служб, обеспечить ввод в действие и применение процедур, позволяющих таможенникам контролировать и регулировать перевозки опасных химических веществ, и т.д. Таким образом, области деятельности по осуществлению Роттердамской конвенции, которые могут повлечь за собой дополнительные расходы для большинства развивающихся стран (особенно наименее развитых), при сопоставлении с базисным уровнем имеющегося у них потенциала рационального регулирования химических веществ в большинстве случаев окажутся намного шире – а потребности в этих областях намного больше – чем у большинства развитых стран.

17. В свете данного вывода едва ли уместно исходить из того, что области деятельности по осуществлению Роттердамской конвенции, потенциально связанные с дополнительными расходами, будут иметь одинаковый объем как для высокоразвитых, так и для развивающихся (и особенно наименее развитых) стран.

В. Первичный потенциал регулирования химических веществ

18. Общее неравенство между высокоразвитыми странами и многими из развивающихся стран по базисному уровню потенциала регулирования химических веществ обусловлено различиями в имеющемся у них первичном потенциале регулирования химических веществ. «Первичный потенциал регулирования химических веществ» можно определить как административно-управленческую основу – включая правовой, технический, административный, организационный, гражданский и политический потенциал – необходимую стране для того, чтобы обеспечивать эффективное регулирование химических веществ в течение всего их жизненного цикла³. Под первичным потенциалом регулирования химических веществ понимаются не конкретные действия, которые страна должна предпринимать для выполнения своих обязательств по такому многостороннему соглашению, как Роттердамская конвенция, а изначальные возможности для регулирования химических веществ, которыми страна должна обладать и опираясь на которые она будет выполнять эти конкретные договорные обязательства.

19. Применительно к осуществлению Роттердамской конвенции и соблюдению ее положений страна, обладающая первичным потенциалом регулирования химических веществ, может эффективно осуществить Конвенцию путем принятия, применения и обеспечения соблюдения законодательства, ограничивающегося лишь тем, что конкретно предусмотрено положениями Конвенции. Иными словами, в такой стране не придется создавать исходный потенциал, необходимый для обеспечения выполнения этих конкретных положений, так как этот исходный потенциал уже является частью имеющегося у данной страны первичного потенциала регулирования химических веществ. Напротив, страна, где отсутствует исходная административно-управленческая основа для регулирования химических веществ, включая необходимый правовой, политический и организационный потенциал, едва ли будет в состоянии выполнять свои обязательства по Конвенции до тех пор, пока этот исходный потенциал не будет ею приобретен.

³ В Повестке дня на XXI век указаны восемь важнейших элементов (базовых первичных потенциалов) для национальной программы (управленческого режима) рационального регулирования химических веществ: а) надлежащее законодательство, б) сбор и распространение информации, с) возможности для оценки и интерпретации степени опасности, d) принятие политики, направленной на снижение степени опасности, е) возможности для применения и обеспечения соблюдения установленных норм, f) возможности для восстановления зараженных районов и реабилитации интоксцированных лиц, g) эффективные программы обучения и h) способность реагировать на чрезвычайные ситуации. См. Повестка дня на XXI век, глава 19, Программная область E: «Расширение национальных возможностей и наращивание потенциала по управлению использованием химических веществ» (1992 год); см. также представленный правительством Канады документ о поэтапном подходе к осуществлению стратегического подхода к международному регулированию химических веществ, стр. 3 английского текста, SAICM/PREPCOM.3/INF/10 (2005 год).

20. Секретариат ФГОС уже неоднократно указывал на наличие связи между осуществлением Стокгольмской конвенции и развитием первичного потенциала регулирования химических веществ. В частности, секретариатом ФГОС отмечалось, что

«предпринимаемые действия по поддержке Стокгольмской конвенции естественным образом способствуют развитию «первичного» потенциала, чрезвычайно важного для общего рационального регулирования химических веществ в стране»⁴.

21. В разделе своего документа, озаглавленном «Возможности по развитию «первичного» потенциала регулирования химических веществ», секретариат ФГОС также указывал:

«разрабатываемые мероприятия, относящиеся к тематической области СОЗ, должны быть рассчитаны на создание потенциала, способного иметь «сквозной» характер или синергически сочетаться с регулированием других токсичных и опасных химических веществ, включая создание директивной и законодательной базы, инвентаризацию, разработку моделей регулирования СОЗ или других загрязнителей, экологически рациональное обращение с отходами, а также создание инфраструктуры для регулирования химических веществ»⁵.

22. Общая цель Стокгольмской конвенции – «охрана здоровья человека и окружающей среды от стойких органических загрязнителей» – и широкий спектр предусмотренных этим соглашением технических требований подтверждают тезис ФГОС о наличии существенных совпадений между «мерами, принимаемыми в поддержку Стокгольмской конвенции, [и] развитием «первичного» потенциала, чрезвычайно важного для общего рационального регулирования химических веществ в стране».

23. Поддержка создания первичного потенциала регулирования химических веществ в развивающихся странах и странах с переходной экономикой является также одной из ключевых целей СПМРХВ. В Общепрограммной стратегии СПМРХВ⁶, принятой на Международной конференции по регулированию химических веществ в Дубае в феврале 2006 года, поставлены, в частности, следующие цели:

- а) наращивание потенциала для рационального регулирования химических веществ на протяжении всего их жизненного цикла во всех странах, по мере необходимости, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой;
- б) сокращение увеличивающегося разрыва между развитыми странами, с одной стороны, и развивающимися странами и странами с переходной экономикой, с другой стороны, в плане имеющихся у них возможностей.

24. Таким образом, как Стокгольмская конвенция, так и СПМРХВ открывают потенциально широкие перспективы удовлетворения потребностей развивающихся стран в первичном потенциале регулирования химических веществ. Эти потребности отчасти касаются того же первичного потенциала, который может требоваться Сторонам Роттердамской конвенции для обеспечения выполнения их обязательств по Роттердамской конвенции. Вопрос о том, в какой степени Стороны Роттердамской конвенции могут воспользоваться возможностями по

⁴ *Report of the Global Environment Facility to the first meeting of the Conference of the Parties of the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants*, para. 36, UNEP/POPS/COP.1/INF/11 (2005).

⁵ *GEF's Work in Support to the Implementation of the Stockholm Convention: Opportunities for Advancing Global Sound Management of Chemicals*, para. 50, UNEP/POPS/COP.1/INF/30 (2005) (впервые представлено Подготовительному комитету по разработке стратегического подхода к международному регулированию химических веществ на его втором совещании в виде документа SAICM/PREPCOM.2/INF/16); см. также GEF Council, *Operational Program on Persistent Organic Pollutants [DRAFT] (OP#14)*, para. 10 b), GEF/C.22/Inf.4 (2003) (где говорится, что одним из ожидаемых результатов поддерживаемых ФГОС инициатив по СОЗ является укрепление «директивной и административно-правовой базы, облегчающей экологически рациональное регулирование СОЗ и других химических веществ»).

⁶ Международная конференция по регулированию химических веществ. *Стратегический подход к международному регулированию химических веществ, включающий Дубайскую декларацию о международном регулировании химических веществ, Общепрограммную стратегию и Глобальный план действий* (выпущено секретариатом СПМРХВ 18 мая 2006 года на период до официальной публикации), www.chem.unep.ch/saicm/standalone_txt.pdf.

привлечению финансовых ресурсов, имеющимися в рамках Стокгольмской конвенции и СПМРХВ, рассматривается в настоящем исследовании ниже, в главе III.

25. По сравнению со Стокгольмской конвенцией и СПМРХВ цель Роттердамской конвенции носит более узкий характер и не столь всесторонне охватывает вопросы рационального регулирования химических веществ (хотя и затрагивает весьма важные из них):

«Цель настоящей Конвенции – способствовать обеспечению общей ответственности и совместным усилиям Сторон в международной торговле отдельными опасными химическими веществами... путем облегчения обмена информацией об их свойствах, закрепления положений об осуществлении на национальном уровне процесса принятия решений, касающихся их импорта и экспорта, и распространения этих решений среди Сторон»⁷.

26. Поскольку ее цель является более узкой, данная конвенция не может рассматриваться как основной канал обеспечения финансовыми ресурсами, необходимыми для оказания развивающимся странам помощи в приобретении первичного потенциала рационального регулирования химических веществ. Столь же нереалистичным, однако, было бы рассчитывать на то, что все развивающиеся страны смогут полностью выполнять свои обязательства по Роттердамской конвенции, не обладая в достаточной степени первичным потенциалом регулирования химических веществ. Таким образом, наиболее эффективным, вероятно, был бы такой подход к обеспечению Роттердамской конвенции финансовыми ресурсами, который представлял бы собой часть более общих усилий по облегчению доступа развивающихся стран к ресурсам, достаточным для удовлетворения их потребностей в первичном потенциале регулирования химических веществ, наряду с конкретными требованиями Роттердамской конвенции. Такой подход, по-видимому, должен носить стратегический и многогранный характер, обеспечивая выявление и использование разнообразных возможностей, имеющихся как в рамках, так и за рамками процедур, механизмов и институтов, созданных в соответствии с Роттердамской конвенцией.

С. Области осуществления, которые могут быть связаны с дополнительными расходами

27. Настоящий раздел содержит серию таблиц с указанием областей осуществления Роттердамской конвенции, деятельность в которых может повлечь за собой дополнительные расходы. В каждой таблице представлена та или иная область этой деятельности, связанная с соответствующей статьей Конвенции. При этом в заголовке таблицы указывается юридический статус данной статьи (т.е. имеют ли ее положения обязательную силу или носят дискреционный характер).

28. Каждая таблица состоит из трех колонок. В первой колонке («Обязательства») излагается краткое содержание обязательств, предусмотренных соответствующей статьей. Во второй колонке («Требования по осуществлению») указываются действия, которые могут требоваться от Стороны во исполнение этих обязательств.

29. В третьей колонке («Предпосылки (базовый первичный потенциал)») перечислены некоторые виды исходного потенциала, которые могут иметь отношение к успешной реализации действий, указанных в колонке «Требования по осуществлению». Этот исходный потенциал способствует осуществлению Конвенции, но его наличие не всегда обязательно. То, насколько он будет относиться к числу элементов, ведущих к дополнительным расходам на осуществление Конвенции, зависит от подхода руководства к тем факторам, о которых говорится в разделах А и В главы II выше⁸.

30. Еще один заслуживающий упоминания вопрос касается «поэтапности» выполнения конкретных требований Роттердамской конвенции и создания первичных потенциалов регулирования химических веществ, иными словами – оптимальной последовательности действий развивающихся стран по выполнению своих обязательств в рамках Роттердамской

⁷ Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, ст. 1 (1998 год).

⁸ Следует отметить, что в таблицах не отражен потенциал, который может требоваться для участия в совещаниях Конференции Сторон или в других совещаниях в рамках Роттердамской конвенции.

конвенции, ведущей к достижению наилучших результатов с учетом потенциальных трудностей, вызванных ограниченностью их первичных потенциалов регулирования химических веществ. В настоящем исследовании не предлагается, чтобы развивающиеся страны откладывали осуществление своих обязательств по Роттердамской конвенции до тех пор, пока они не достигнут высокого уровня первичного потенциала регулирования химических веществ; напротив, в нем делается вывод, что развивающиеся страны при наличии ресурсов должны быть в состоянии выполнять многие – если не большинство – из своих обязательства по Конвенции, даже не обладая первичным потенциалом в целом ряде областей. В то же время их способность полностью соответствовать требованиям Конвенции и вносить свой вклад в достижение ее целей может оказаться под угрозой из-за отсутствия вышеупомянутого первичного потенциала. Получение необходимой ориентировки от соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций и национальных органов должно помочь правительствам найти оптимальный ответ на вопрос о «поэтапности», с учетом специфических условий и потребностей их стран.

Статья 4. Назначенные национальные органы (ННО)

Юридический статус положений: имеют обязательную силу для всех Сторон.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<ul style="list-style-type: none"> • Назначить ННО (п. 1 ст. 4.) • Обеспечить ННО достаточными ресурсами (п. 2 ст. 4) • Сообщить секретариату название и адрес ННО (п. 3 ст. 4) 	<ul style="list-style-type: none"> • Внести в законодательство поправки, наделяющие ННО необходимыми административными полномочиями • Предоставить ННО необходимые финансовые ресурсы и выделить бюджетные средства • Нанять достаточное количество персонала и/или подготовить/перераспределить имеющихся сотрудников, с тем чтобы ННО имел возможность выполнять свои функции • Обеспечить ННО надлежащими информационными системами и средствами связи (компьютеры, подключение к Интернету и т.д.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Наличие общей организационной и физической инфраструктуры, обеспечивающей возможность применения информационных систем и средств связи, в том числе для международного сообщения • Процедуры для сбора данных и обмена информацией на национальном уровне, с другими странами и с международными организациями • Механизмы, облегчающие координацию действий различных министерств и обеспечивающие сотрудничество на международном уровне с соответствующими учреждениями • Возможности для повышения осведомленности заинтересованных сторон

Статья 5. Процедуры, касающиеся запрещенных или строго ограниченных химических веществ

Юридический статус положений: имеют обязательную силу для всех Сторон, принявших окончательные регламентационные постановления.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<ul style="list-style-type: none"> • Уведомлять секретариат об окончательных регламентационных постановлениях (п. 1 ст. 5) 	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечить достаточную нормативно-правовую базу для сбора и представления требуемой информации • Назначить национальный 	<ul style="list-style-type: none"> • Организационный потенциал и процедуры для координации действий и поддержания связи между различными учреждениями,

<ul style="list-style-type: none"> • При вступлении в силу уведомить секретариат о действующих в это время окончательных регламентационных постановлениях (п. 2 ст. 5) 	<p>орган, ответственный за представление уведомлений, и наделить его достаточными полномочиями и ответственностью</p> <ul style="list-style-type: none"> • Обеспечить ННО достаточными ресурсами, включая информационные системы и средства связи 	<p>отвечающими за регулирование химических веществ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Административный, регулятивный и правовой потенциал для принятия регламентационных постановлений о запрещении или ограничении химических веществ в целях защиты здоровья людей и окружающей среды
---	--	--

Статья 6. Процедуры, касающиеся особо опасных пестицидных составов

Юридический статус положений: имеют дискреционный характер; применяются к любой Стороне, являющейся развивающейся страной или СПЭ⁹.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<ul style="list-style-type: none"> • Выступать с новыми предложениями о включении особо опасных пестицидных составов в приложение III (п. 1 ст. 6) • Предложения должны содержать информацию, предусмотренную в части 1 приложения IV (п. 1 ст. 6) 	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечить достаточную нормативно-правовую базу для того, чтобы официальные органы могли собирать и представлять необходимую информацию • Выбрать национальный орган, ответственный за направление предложений, и наделить его достаточными полномочиями и ответственностью • Обеспечить этот орган достаточными ресурсами, включая информационные системы и средства связи 	<ul style="list-style-type: none"> • Основы законодательства о пестицидах • Организационно-технический потенциал для оценки и анализа опасностей и риска, включая возможность отслеживать и документировать практику применения, случаи воздействия, вредные последствия и т.д. • Организационный потенциал и процедуры для координации действий, поддержания связи и передачи информации между различными учреждениями, отвечающими за регулирование химических веществ

Статья 10 (пункты 1-8). Обязательства относительно импорта химических веществ, включенных в приложение III

Юридический статус положений: имеют обязательную силу для всех Сторон.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<ul style="list-style-type: none"> • Осуществлять соответствующие административные и законодательные меры для обеспечения принятия своевременных решений в отношении импорта химических веществ, включенных в список (п. 1 ст. 10) 	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечить соответствующим органам возможность эффективного использования информации, содержащейся в документах для содействия принятию решения, в целях принятия обоснованных решений об импорте • Наделить ННО 	<ul style="list-style-type: none"> • Основы национального законодательства о регулировании пестицидов и химических веществ, включая возможности для анализа риска и принятия регламентационных решений • Регламентационный и иной инструментарий, включая:

⁹ Хотя развивающиеся страны и не обязаны выступать с новыми предложениями о включении составов в приложение III, сама возможность этого является потенциально важным фактором, определяющим их способность блясти санитарное состояние своей окружающей среды и вносить свой вклад в достижение целей Конвенции.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<ul style="list-style-type: none"> • Своевременно направлять секретариату ответы относительно разрешений на импорт химических веществ, включенных в список (п. 2, 4 и 5 ст. 10) • Приводить изложение любых законодательных или административных мер, на которых основано решение об ответе (п. 6 ст. 10) • При вступлении в силу направить секретариату ответы в отношении импорта каждого химического вещества, включенного в приложение III (п. 7 ст. 10) • Доводить ответы в отношении импорта до сведения заинтересованных лиц, подпадающих под юрисдикцию Стороны (п. 8 ст. 10) 	<p>достаточными полномочиями для сбора конкретно указанной информации и принятия решений по полученным ответам, касающимся импорта</p> <ul style="list-style-type: none"> • Определить последствия непредставления назначенным национальным органом ответов, касающихся импорта • Ввести и применять процедуры доведения решений об импорте до сведения органов, осуществляющих контроль за импортом • Установить процедуры мониторинга и отчетности в отношении импорта веществ, включенных в приложение III, включая подготовку сотрудников таможни и наделение их полномочиями по сбору и обобщению информации • Обеспечить, чтобы информация об импорте распространялась среди заинтересованных сторон 	<ul style="list-style-type: none"> - систему регистрации пестицидов/химических веществ - повторное рассмотрение после регистрации - участие гражданского общества - законодательные акты о запрещениях или контроле - меры в области импорта и экспорта, в том числе дающие сотрудникам таможни и другим лицам возможность вводить и применять необходимые механизмы контроля - положения об информации, защищенной правами собственности - сбор данных, мониторинг и отчетность о производстве, применении, импорте и экспорте <ul style="list-style-type: none"> • Организационный потенциал, необходимый для применения национального законодательства, и в частности: <ul style="list-style-type: none"> - инфраструктура для оценки риска и принятия решений о его регулировании (включая создание учреждений и обеспечение их достаточным персоналом, финансовыми и техническими ресурсами) - механизмы для координации действий и поддержания связи между различными национальными учреждениями - действующая таможенная служба, достаточно обеспеченная личным составом и оборудованием

Статья 10 (пункт 9). Обязательства, касающиеся отечественного производства для внутреннего использования, а также импорта из любого источника

Юридический статус положений: имеют обязательную силу для всех Сторон, не разрешающих импорт или разрешающих его только на определенных условиях.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<ul style="list-style-type: none"> Запретить или ограничить импорт из всех источников и отечественное производство по аналогии с запретами или ограничениями на импорт, установленными согласно пункту 4 статьи 10 	<ul style="list-style-type: none"> Принять или изменить нормы регулирования химических веществ с целью обеспечения согласованного подхода к их отечественному производству для внутреннего использования и их импорту из всех источников Обеспечить одновременное применение мер контроля за импортом к импорту из всех источников Придать системе регулирования на национальном уровне способность обеспечивать соблюдение ограничений 	<ul style="list-style-type: none"> Действующая система регулирования химических веществ на национальном уровне, о которой говорилось выше, обладающая достаточными возможностями для реального контроля над отечественным производством химических веществ для внутреннего использования Возможности для контроля за импортом, включая эффективно функционирующую и хорошо подготовленную таможенную службу

Статья 11. Обязательства в отношении экспорта химических веществ, включенных в приложение III

Юридический статус положений: имеют обязательную силу для всех Сторон, экспортирующих включенные в список химические вещества.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<ul style="list-style-type: none"> Сообщать заинтересованным субъектам, подпадающим под юрисдикцию Стороны, полученные ответы, касающиеся импорта (п. 1 ст. 11) Обеспечивать, чтобы экспортеры выполняли решения, касающиеся импорта, не позднее чем через шесть месяцев Оказывать импортирующим Сторонам, по их просьбе и соответствующим образом, консультативные услуги и содействие в получении дополнительной информации и в расширении имеющихся у них возможностей в области регулирования химических веществ в течение всего их жизненного цикла В случае, если Страна не направила ответ, касающийся импорта, экспортирующие Стороны 	<ul style="list-style-type: none"> Принять законы или поправки к законам, предусматривающие полномочия по регулированию или запрещению экспорта химических веществ, внесенных в список; они должны включать требования процедурного характера, например, направление экспортером в ННО уведомления о своем намерении экспортировать включенное в приложение III химическое вещество в страну, являющуюся Стороной Конвенции и не представившую ответа относительно импорта Наделить ННО достаточными юридическими полномочиями для надзора за соблюдением Установить процедуру, обеспечивающую доведение решений об импорте до сведения органов, осуществляющих контроль за экспортом, включая 	<ul style="list-style-type: none"> Эффективные таможенные правила и действующее таможенное управление с хорошо подготовленным персоналом Органы по обеспечению и контролю соблюдения Наличие достаточной инфраструктуры для информационных систем и связи

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<p>должны обеспечить, чтобы перечисленные в приложении III химические вещества не экспортировались в нее с их территории, за исключением специально оговоренных случаев (п. 2 ст. 11)</p>	<p>сотрудников таможи</p> <ul style="list-style-type: none"> • Определить последствия нарушений со стороны экспортеров • Обеспечить ННО достаточными ресурсами для распространения информации о решениях, касающихся импорта, и сбора информации о намерениях экспортеров экспортировать химические вещества • Подготовить кадры для органов, осуществляющих контроль за импортом (включая сотрудников таможи), по таким темам, как маркировка, таможенные коды Согласованной системы и т.д. 	

Статьи 12 и 13. Уведомление об экспорте и сопроводительная информация при экспорте химических веществ

Юридический статус положений: ст. 12 имеет обязательную силу для всех Сторон, но в определенных ситуациях обязательство не действует; ст. 13 имеет обязательную силу за исключением пункта 3, носящего дискреционный характер.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<p>Уведомление об экспорте (ст. 12)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Во всех случаях, когда Стороной экспортируется какое-либо химическое вещество, запрещенное или строго ограниченное на ее территории, направлять импортирующим Сторонам уведомление с конкретно оговоренной информацией (п. 1 ст. 12) • Экспортирующие Стороны должны соблюдать требования по срокам и в некоторых случаях направлять обновленные или повторные уведомления об экспорте (п. 2–4 ст. 12.) • Импортирующие Стороны могут отменять требование об уведомлении и должны подтвердить получение от экспортирующей Стороны первого уведомления об экспорте (п. 2 и 4 ст. 12) <p>Сопроводительная информация при экспорте химических веществ (ст. 13)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Использовать таможенные 	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечить, чтобы ННО экспортирующих Сторон обладали полномочиями по сбору информации, необходимой для уведомлений об экспорте • Предусмотреть положения, обязывающие экспортера уведомлять ННО в случаях, когда он намеревается экспортировать с территории Стороны любое вещество, запрещенное или строго ограниченное этой Стороной • Установить юридически обязательные положения об использовании таможенных кодов, маркировки и форм данных, касающихся безопасности, ввести их в практику и обеспечивать их соблюдение • Законы могут включать положения на случай невыполнения обязательств и определять последствия нарушений • Обеспечить наличие 	<ul style="list-style-type: none"> • Способность отслеживания и регулирования импорта и экспорта химических веществ • Действующая таможенная система с достаточно подготовленным персоналом • Способность обеспечивать работу систем лицензирования, отслеживания и маркировки химических веществ

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<p>коды Согласованной системы, если таковые имеются, при каждой поставке химических веществ (п. 1 ст. 13); маркировать все экспортируемые химические вещества, включенные в приложение III либо запрещенные или строго ограниченные (п. 2 ст. 13); направлять импортерам формы данных, касающихся безопасности, для химических веществ, используемых в профессиональных целях (п. 4 ст. 13); приводить информацию на маркировочной этикетке/в форме данных, касающихся безопасности, насколько это практически возможно, на одном или нескольких официальных языках импортирующей Стороны (п. 5 ст. 13)</p> <ul style="list-style-type: none"> Стороны могут требовать особой маркировки для химических веществ, в отношении которых действуют национальные требования, касающиеся маркировки (п. 3 ст. 13) 	<p>организационного потенциала для обмена информацией и координации действий соответствующих органов</p> <ul style="list-style-type: none"> Организовать для сотрудников таможи подготовку, с тем чтобы научить их определять, выполнены ли требования по уведомлению об экспорте и предоставлению информации 	

Статья 14. Обмен информацией

Юридический статус положений: пункт 12 имеет обязательную силу для всех Сторон; пункт 5 носит дискреционный характер.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<ul style="list-style-type: none"> Содействовать: а) обмену научной, технической, экономической и правовой информацией о химических веществах; б) предоставлению общедоступной информации о национальных регламентационных постановлениях, актуальных с точки зрения целей Конвенции; в) предоставлению другим Сторонам информации о внутренних регламентационных мерах, которые существенно ограничивают один или несколько видов применения химического вещества (п. 1 ст. 14) Обеспечивать охрану 	<ul style="list-style-type: none"> Принять законодательство или поправки к законодательству, обеспечивающие возможность обмена информацией на национальном и международном уровне для целей статьи 14 Принять законодательство или поправки к законодательству для защиты конфиденциальной коммерческой информации без нарушения положений пункта 3 статьи 14, касающихся транспарентности Обеспечить соответствующие органы техническим потенциалом, необходимым для обмена информацией, прежде всего информационными системами и средствами связи 	<ul style="list-style-type: none"> Способность воспринимать, усваивать и использовать сведения об извлеченных уроках, поступающие в порядке обмена информацией о химических веществах Достаточно зрелое законодательство о корпорациях и достаточная практика в этой области для формулирования указаний о нормах обращения с конфиденциальной коммерческой информацией и в том числе о применении исключений Способность правительств воспринимать информацию о

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<p>конфиденциальной информации на взаимной основе, за конкретно оговоренными исключениями (п. 2–3 ст. 14)</p> <ul style="list-style-type: none"> Сторона, которой необходима информация о транзитных перевозках химических веществ, включенных в список, через ее территорию, может сообщить об этой необходимости секретариату, который соответствующим образом информирует все Стороны (п. 5 ст. 14) 	<ul style="list-style-type: none"> Возможно, предоставлять информацию в распоряжение общественности и других сторон путем создания общедоступных баз данных или Интернет-сайтов 	<p>транзитных перевозках товаров через территорию их стран и реагировать на нее</p> <ul style="list-style-type: none"> Наличие общей инфраструктуры, позволяющей использовать информационные системы и средства связи

Статья 15. Осуществление Конвенции

Юридический статус положений: имеют обязательную силу для всех Сторон.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<ul style="list-style-type: none"> Принимать меры, необходимые для эффективного осуществления Конвенции, которые могут включать законодательные или административные меры, создание национальных регистров и баз данных, поощрение инициатив, выдвигаемых промышленностью в целях содействия обеспечению химической безопасности, и содействие заключению добровольных соглашений (п. 1 ст. 15) Обеспечивать, чтобы общественность имела соответствующий доступ к информации об обращении с химическими веществами, принятии мер в случае аварий и более безопасных альтернативах (п. 2 ст. 15) Сотрудничать в осуществлении Конвенции на субрегиональном, региональном и глобальном уровнях (п. 3 ст. 15) 	<ul style="list-style-type: none"> Выполнить все вышеизложенные обязательства Создать возможности для общественного доступа к информации об обращении с химическими веществами и т.д., в частности путем создания Интернет-сайтов и распространения печатной документации Снабдить соответствующие органы техническим потенциалом, необходимым для международного сотрудничества и обмена информацией, прежде всего с применением информационных систем и средств связи 	<ul style="list-style-type: none"> Все виды первичного потенциала, перечисленные в связи с другими положениями Конвенции Процедуры своевременного и эффективного оповещения общественности Знания и опыт в области работы с межправительственными организациями

Статья 16. Техническая помощь (в частности, развивающимся странам и СПЭ)

Юридический статус положений: имеют обязательную силу для всех Сторон.

Обязательства	Требования по осуществлению	Предпосылки (базовый первичный потенциал)
<ul style="list-style-type: none"> • Сотрудничать в расширении технической помощи для развития инфраструктуры и потенциала, необходимых в целях рационального использования химических веществ, в интересах осуществления Конвенции • Оказывать техническую помощь, включая профессиональную подготовку, другим Сторонам 	<ul style="list-style-type: none"> • Внести в законодательство поправки, наделяющие ННО и, при необходимости, другие стороны, полномочиями и ответственностью для участия в сотрудничестве, направленном на расширенное оказание и получение технической помощи • Снабдить соответствующие органы техническим потенциалом и ресурсами, необходимыми для международного сотрудничества и обмена информацией, прежде всего – информационными системами и средствами связи 	<ul style="list-style-type: none"> • Наличие общей инфраструктуры, позволяющей использовать информационные системы и средства связи

III. Существующие механизмы финансирования: события за последнее время

31. В исследовании механизмов финансирования, представленном Конференции Сторон на ее втором совещании, были названы и проанализированы несколько существующих механизмов финансирования многосторонних природоохранных соглашений. Авторы исследования предложили рассматривать эти механизмы в качестве примеров, иллюстрирующих различные «модели», на основе которых ими были определены девять вариантов, вынесенные на рассмотрение упомянутого совещания Конференции Сторон. В число рассмотренных механизмов входили:

- a) Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции;
- b) Многосторонний фонд Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой;
- c) Фонд глобальной окружающей среды (ФГОС);
- d) Механизм финансирования Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях;
- e) Глобальный механизм Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием.

32. В данной главе настоящего исследования сообщается о заслуживающих внимания событиях, имевших место в связи с этими механизмами со времени подготовки исследования COP.2/10¹⁰. О них говорится в подразделе «Новая информация» каждого из разделов, посвященных рассматриваемым механизмам; далее, в подразделе «Актуальность», эта информация анализируется применительно к возможной стратегии обеспечения Роттердамской конвенции финансовыми ресурсами. Кроме того, в данной главе сообщается о финансовых соображениях, вошедших в число положений СПМРХВ, принятого на Международной конференции по регулированию химических веществ в Дубае, Объединенные Арабские Эмираты, в феврале 2006 года.

¹⁰ В главе III более не рассматривается Фонд для адаптации Киотского протокола, так как применяемый этим фондом принцип обложения обязательным сбором/налогом неосуществим при нынешней структуре Роттердамской конвенции и не получил поддержки ни одной из Сторон в ходе второго совещания Конференции Сторон.

А. Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции

33. Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции представляет собой фонд добровольных взносов, призванный оказывать помощь развивающимся и другим странам, которые нуждаются в технической помощи, при осуществлении ими положений Базельской конвенции. Как отмечалось в исследовании COP.2/10, за время существования Целевого фонда технического сотрудничества – который близок по замыслу к специальному добровольному Целевому фонду Роттердамской конвенции – поступления в этот фонд систематически и зачастую разительно отставали от уровня прогнозируемых потребностей.

1. Новая информация

а) Новый старший сотрудник по программам, ответственный за мобилизацию ресурсов

34. Как секретариат, так и Стороны Базельской конвенции уделяют немало внимания разработке и осуществлению стратегий мобилизации ресурсов и обеспечения устойчивого финансирования. Все работающие в секретариате сотрудники категории специалистов в той или иной степени занимаются привлечением ресурсов. В сентябре 2005 года к ним дополнительно присоединился старший сотрудник по программам, ответственный за партнерские инициативы и мобилизацию ресурсов. Эта новая должность финансируется тремя развитыми странами посредством добровольных взносов. В обязанности по мобилизации ресурсов, возложенные на этого старшего сотрудника по программам, входят создание сети для выявления потенциальных доноров, организация и ведение работы по воплощению в жизнь стратегии мобилизации ресурсов в рамках Базельской конвенции, а также содействие усилиям, предпринимаемым в региональных центрах Базельской конвенции для подготовки персонала по вопросам мобилизации ресурсов. Один из важных аспектов стратегии мобилизации ресурсов и одна из ключевых составляющих плана работы старшего сотрудника по программам – содействие Сторонам, являющимся развивающимися странами, в обращении за помощью в области создания потенциала и получении такой помощи путем интеграции (систематического включения) задач экологически рационального обращения с отходами в стратегии этих стран, касающиеся помощи, устойчивого развития и сокращения масштабов нищеты.

б) Исследование на тему устойчивого финансирования

35. Во исполнение просьб Конференции Сторон Базельской конвенции и ее Рабочей группы открытого состава был подготовлен пересмотренный вариант исследования на тему устойчивого финансирования Конвенции, который был представлен Рабочей группе открытого состава на ее пятой сессии в апреле 2006 года¹¹. В этом исследовании были намечены возможные сценарии действий на ближайшую, среднесрочную и длительную перспективу.

36. В ближайшей перспективе авторы исследования рекомендовали переориентировать деятельность Целевого фонда технического сотрудничества Базельской конвенции, с тем чтобы повысить его «стратегическую эффективность как рычага для задействования внешних ресурсов»:

а) путем составления ограниченного перечня ключевых стратегических приоритетов, определению которых был бы посвящен отдельный пункт повестки дня, выносимый на рассмотрение Конференции Сторон на каждом из ее совещаний;

б) путем использования взносов для финансирования работы по повышению осведомленности о том или ином из этих стратегических приоритетов в странах, являющихся потенциальными получателями и потенциальными донорами, для начального финансирования усилий по разработке предложений от имени Сторон, адресованных учреждениям-донорам, а также для совместного начального финансирования партнерских инициатив, направленных на привлечение ресурсов других доноров в целях реализации этих стратегических приоритетов;

в) путем направления донорских взносов на осуществление того или иного из приоритетов, включенных в стратегический перечень, с предоставлением секретариату права самостоятельно определять конкретный характер их использования;

¹¹ Анализ статьи 14 Базельской конвенции с целью определения практической применимости с правовой и организационной точек зрения соответствующих и прогнозируемых механизмов финансирования Базельской конвенции, UNEP/CHW/OEWG/5/INF/16 (март 2006 года).

d) путем снижения высоких транзакционных издержек доноров и получателей, для чего Сторонам можно было бы рекомендовать увеличить минимальный размер своих взносов в Фонд до уровня, согласованного Сторонами (например, 100 тыс. долл. США);

e) путем сокращения как минимум наполовину 13-процентных отчислений ЮНЕП за услуги по поддержке программы применительно к Целевому фонду технического сотрудничества.

37. На ближайшую перспективу в исследовании также рекомендовано, чтобы странами и региональными организациями были приняты меры:

a) по облегчению доступа к финансированию из двусторонних источников путем выполнения основных положений, намеченных в Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи¹²;

b) по совместному изучению возможностей оказания двусторонней и многосторонней помощи;

c) по учету многочисленных совпадающих и дополняющих друг друга элементов в программах и мерах по развитию потенциала в целях их объединения в рамках более широких усилий в области развития и стратегий устойчивого развития.

38. На среднесрочную перспективу в исследовании рекомендовано, чтобы Конференция Сторон на своем восьмом совещании предприняла шаги с целью просить Совет ФГОС:

a) определить с точки зрения ФГОС, в чем заключаются синергические и связующие элементы между потребностями по осуществлению Базельской конвенции, с одной стороны, и основным мандатом ФГОС, его оперативными программами в тематических областях и его стратегическими приоритетами, с другой;

b) определить, в каких областях деятельность, связанная с осуществлением Базельской конвенции, могла бы финансироваться ФГОС без внесения изменения в его нынешний мандат;

c) подготовить доклад об этих рекомендациях для дальнейшего рассмотрения Рабочей группой открытого состава и Конференцией Сторон на ее девятом совещании.

39. В исследовании говорилось также, что Конференция Сторон могла бы просить секретариат организовать проведение независимого исследования для выяснения того, какие аспекты осуществления Базельской конвенции способны принести выгоды общемирового значения, в порядке подготовки к обсуждению вопроса о потенциальной роли ФГОС как механизма финансирования Базельской конвенции.

40. Что касается длительной перспективы, то в исследовании предложено, чтобы на своем девятом совещании Конференция Сторон Базельской конвенции официально обратилась к ФГОС с просьбой принять на себя функции механизма финансирования Базельской конвенции и чтобы продвижение к этой цели было начато на переговорах о пятом пополнении средств ФГОС (которые должны состояться в 2010 году).

e) Пятая сессия Рабочей группы открытого состава

41. На проходившей в апреле 2006 года пятой сессии Рабочей группы открытого состава предложениям, касающимся ФГОС, была посвящена значительная часть дискуссий об устойчивом финансировании. Будучи не в состоянии прийти к консенсусу по этому пункту,

¹² Парижский форум на высоком уровне. *Парижская декларация по повышению эффективности внешней помощи: принадлежность, гармонизация, согласование, результаты и взаимная подотчетность* (2005 год). Парижская декларация стала одним из итогов форума на высоком уровне, в котором приняли участие должностные лица и министры по вопросам развития, представлявшие 91 страну и 26 организаций-доноров; в этой декларации они от имени своих учреждений и стран обязались продолжать и наращивать усилия по гармонизации, согласованию и управлению помощью в целях развития, имея в виду достижение конкретных результатов, и перечислили ряд мер и показателей, предназначенных для ускорения и отслеживания прогресса в этих областях.

Рабочая группа открытого состава наметила три возможных варианта для рассмотрения Конференцией Сторон на ее восьмом совещании в ноябре-декабре 2006 года¹³. К ним относятся:

- а) изучение возможности обращения к ФГОС с официальной просьбой по поводу выделения новой тематической области, связанной со сферой применения Базельской конвенции, и наделения ФГОС функциями механизма финансирования Конвенции;
- б) совместного с ФГОС изучения вариантов расширения доступа к ФГОС как механизму финансирования Конвенции;
- в) совместного с ФГОС рассмотрения возможностей расширения доступа к финансированию в поддержку Базельской конвенции без обязательного наделения ФГОС функциями механизма финансирования Базельской конвенции.

42. Рабочая группа открытого состава также просила Исполнительного секретаря Базельской конвенции, в целях оказания поддержки предпринимаемым Сторонами Базельской конвенции усилиям по получению финансирования, завершить «общее финансовое обоснование» для рассмотрения Конференцией Сторон на ее восьмом совещании, отразив в нем, среди прочего, то, с какими благами для глобальной окружающей среды связано осуществление Конвенции¹⁴.

43. В ходе пятой сессии Рабочей группы открытого состава секретариат организовал параллельное мероприятие на тему «Наращивание потенциала в области мобилизации ресурсов». Еще одно параллельное мероприятие, посвященное мобилизации ресурсов, планируется провести в ходе восьмого совещания Конференции Сторон, пригласив на него докладчиков от финансовых институтов и учреждений-доноров для рассказа о процессах и процедурах получения доступа к финансированию. Кроме того, секретариат планирует в третьем квартале 2006 года организовать учебно-ознакомительные курсы, которые должны позволить непосредственно информировать региональные центры Базельской конвенции и национальных представителей о способах интеграции задач по экологически рациональному обращению с отходами в стратегии помощи странам, стратегии устойчивого развития, стратегии сокращения масштабов нищеты, стратегии в области здравоохранения и другие программы.

2. Актуальность

44. Последние события в рамках Базельской конвенции вновь свидетельствуют о том, что большинство Сторон этой Конвенции не считают жизнеспособной стратегию опоры на ее Целевой фонд технического сотрудничества как единственный или основной источник денежных средств для помощи развивающимся странам в осуществлении Конвенции. Соответственно, Конференция Сторон, Рабочая группа открытого состава и секретариат Базельской конвенции предпринимают совместные усилия по дальнейшей разработке и осуществлению многогранной стратегии мобилизации ресурсов. Некоторыми из Сторон предлагалось, чтобы значительная часть этой стратегии была посвящена получению более широкого и официального доступа к средствам ФГОС для поддержки экологически рационального обращения с отходами. Другие Стороны выступали против этого. Предлагалось также, чтобы Стороны, являющиеся развивающимися странами, стремились получить доступ к намного большим ресурсам, выделяемым по линии официальной помощи в целях развития, интегрируя задачи экологически рационального обращения с отходами в свои стратегии, касающиеся помощи, устойчивого развития и сокращения масштабов нищеты.

45. Что касается Базельской конвенции, то помимо старшего сотрудника по программам, нанятого для руководства сектором партнерских инициатив и мобилизации ресурсов, все работающие в секретариате сотрудники категории специалистов так или иначе занимаются привлечением ресурсов. Степень участия секретариата в этой работе такова, что это требует финансовой поддержки за счет основного бюджета оперативных расходов, которая дополняется достаточным количеством добровольных взносов заинтересованных доноров.

46. Долгосрочные потребности Роттердамской конвенции в финансовых ресурсах могут быть значительно меньшими, чем у Базельской конвенции – в зависимости от того, как они будут

¹³ Доклад Рабочей группы открытого состава Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением о работе ее пятой сессии, решение РГОС-V/5: Устойчивое финансирование, UNEP/CHW/OEWG/5/5 (апрель 2006 года).

¹⁴ Там же, пункт 1.

определяться. Причиной является то, что организационно-технические потребности Базельской конвенции продолжают расти по мере ее перехода от первого этапа, связанного с созданием основы для контроля за трансграничной перевозкой опасных отходов, к начинающемуся сейчас этапу полномасштабного осуществления и обеспечения соблюдения договорных обязательств, в сочетании с усилиями по сведению к минимуму количества образующихся опасных отходов.

47. Напротив, области деятельности по осуществлению Роттердамской конвенции, связанные с дополнительными расходами (о которых говорится в главе II выше), не столь обширны и, по всей вероятности, будут в дальнейшем оставаться сравнительно неизменными, если только к ним не будет отнесено создание первичного потенциала регулирования химических веществ. Если же в число связанных с дополнительными расходами областей работы по осуществлению Роттердамской конвенции будет включаться создание первичного потенциала, то механизму финансирования Роттердамской конвенции потребуется намного больше ресурсов.

48. Независимо от того, будут ли обязательства по Роттердамской конвенции трактоваться как включающие создание первичного потенциала регулирования химических веществ, стратегия обеспечения Конвенции финансовыми ресурсами, по всей вероятности, будет наиболее эффективной и действенной, если она будет рассматриваться как часть единой, скоординированной системы привлечения финансовых ресурсов на нужды всех основных соглашений по химическим веществам. Применительно к Базельской конвенции это означает расширение контактов, координации действий и сотрудничества между секретариатами Базельской и Роттердамской конвенций по всем вопросам, связанным с осуществлением их программ и вытекающих из них стратегий обеспечения финансовыми ресурсами в областях, представляющих общий интерес.

49. Например, в случае организации секретариатом Базельской конвенции учебно-ознакомительных курсов на тему интеграции задач по экологически рациональному обращению с отходами в стратегии, касающиеся помощи странам, обеспечения устойчивого развития и сокращения масштабов нищеты, секретариат Роттердамской конвенции мог бы в той или иной форме подключиться к организации этих курсов или оказать поддержку их проведению, а Сторонам Роттердамской конвенции могло бы быть предложено принять в них участие. Это позволило бы эффективно использовать ресурсы, поскольку изучаемые на занятиях стратегии и навыки интеграции мало различались бы в зависимости от того, идет ли речь о трансграничной перевозке химических веществ как отходов или как товаров, а также поскольку слушателями курсов во многих случаях, вероятно, были бы лица, представляющие свои страны в рамках как Роттердамской, так и Базельской конвенций. (При этом предполагается, что секретариат Роттердамской конвенции будет укомплектован достаточным персоналом для участия в таком сотрудничестве и координации действий.)

50. Аналогичным образом, потенциальное изучение возможности расширения мандата и оперативных программ ФГОС с включением в них дополнительных областей регулирования химических веществ помимо СОЗ может оказаться наиболее эффективным в случае, если это изучение будет вестись совместно с соответствующими конвенциями и подходами по регулированию химических веществ. Выступив с предложением о том, чтобы такая тематическая область включала комплексное регулирование химических веществ на всех стадиях их жизненного цикла, Стороны Базельской и Роттердамской конвенций могли бы совместно вести дело к единому, всеобъемлющему, а не фрагментарному решению в отношении ФГОС.

В. Многосторонний фонд Монреальского протокола

1. Общие сведения

51. Многосторонний фонд для осуществления Монреальского протокола продолжает эффективно обеспечивать нужды Сторон Протокола, являющихся развивающимися странами. Вместо новой информации о событиях, имевших место со времени подготовки исследования COP.2/10, в настоящем разделе приводятся дополнительные сведения о ряде аспектов деятельности Фонда, которые могут быть особенно актуальными применительно к вопросам, рассматриваемым Сторонами Роттердамской конвенции.

52. Многосторонний фонд является единственным глобальным механизмом финансирования, пополняемым за счет обязательных долевого взносов развитых стран и предназначенным специально для оказания развивающимся странам финансовой помощи в осуществлении отдельно взятого многостороннего природоохранного соглашения. Своим успехом Монреальский протокол во многом обязан объему финансовых ресурсов, поступающих в

Многосторонний фонд, средства которого отпускаются исходя из оценки имеющихся потребностей и успешно направляются на достижение целей Протокола.

53. Одна из ключевых функций Многостороннего фонда состоит в предоставлении финансовых ресурсов для создания во всех развивающихся странах, действующих в рамках статьи 5 Протокола, национальных подразделений по озону и поддержания их деятельности. (Следует отметить, что Фонд, являясь механизмом финансирования, не занимается осуществлением проектов. Их осуществление возложено на четыре многосторонних и 12 двусторонних учреждений-исполнителей Фонда.) На сегодняшний день национальные подразделения по озону функционируют в 141 стране. Хотя их место в административной структуре является различным в разных странах, большинство таких подразделений созданы при министерствах экологии¹⁵. Финансирование рассчитано на содержание в каждом национальном подразделении по озону, даже в самых малых странах, как минимум одного постоянного сотрудника и на оплату основных канцелярских расходов и услуг связи. В обязанности национальных подразделений по озону могут входить:

- a) составление, мониторинг и осуществление программы поэтапного отказа от использования озоноразрушающих веществ (ОРВ) в данной стране;
- b) разработка политики осуществления Монреальского протокола, включая инициативы по внесению необходимых поправок в природоохранное законодательство;
- c) создание системы мониторинга и лицензирования ОРВ;
- d) проведение обследований и сбор данных об ОРВ;
- e) координация действий с соответствующими министерствами и национальными органами, в том числе в области торговли, внешних сношений, промышленности, таможенного режима и т.д.;
- f) отбор предприятий, которым будет оказываться помощь по линии Многостороннего фонда;
- g) содействие информационно-пропагандистской работе с использованием прессы, радио и телевидения, публичных семинаров, печатных изданий и учебных заведений;
- h) сотрудничество с международными организациями и институтами;
- i) участие в совещаниях по линии региональных сетей и других мероприятиях, а также их организация¹⁶.

54. Благодаря созданию национальных подразделений по озону развивающиеся страны имеют возможность поддерживать постоянный контакт с Многосторонним фондом как источником помощи и располагают каналом связи с национальными учреждениями, занимающимися осуществлением проектов Фонда. Одним из полезных результатов создания национальных подразделений по озону стало неуклонно улучшающееся положение дел с обязательным ежегодным представлением в секретариат по озону данных о потреблении и производстве озоноразрушающих веществ; так, к 2004 году процент выполнения этого обязательства развивающимися странами – получателями помощи достиг уровня 96 процентов¹⁷.

55. Многосторонний фонд оказал поддержку в создании девяти региональных и субрегиональных сетей, объединенных в глобальную сеть, в которой участвует 141 национальное подразделение по озону. В рамках этих сетей соответствующим партнерам предоставляется форум для обсуждения региональных проблем и распространения информации, а также ведется сбор отзывов о деятельности Фонда.

56. Начиная с 2000 года Многосторонний фонд финансирует также Программу ЮНЕП по содействию соблюдению, в рамках которой ЮНЕП имеет возможность выделять сотрудников

¹⁵ Executive Committee of the Multilateral Fund, *Final Report on the 1999 Evaluation of Institutional Strengthening Projects and Draft Follow-up Action Plan*, пункт 9, UNEP/OzL.Pro/ExCom/30/6 (2000).

¹⁶ UNIDO, *The Montreal Protocol: National Ozone Units*, документ номер 16690 (срок действия – до 30 декабря 2006 года).

¹⁷ Multilateral Fund for the Implementation of the Montreal Protocol, *Creating a Real Change for the Environment* (2005).

для работы по регионам и более своевременно предоставлять консультации и помощь отдельным странам и региональным сетям¹⁸. Программа по содействию соблюдению позволяет оказывать национальным подразделениям по озону содействие в подготовке кадров, а странам – техническую поддержку, помощь в обеспечении соблюдения и подготовке таможенников.

2. Актуальность

57. После 1991 года, когда был учрежден ФГОС, не было создано ни одного нового автономного императивного механизма финансирования какого-либо из глобальных многосторонних природоохранных соглашений, а в рамках ЮНЕП не было расширено или создано ни одного дополнительного механизма. На основании этого исторического опыта в настоящем исследовании делается вывод о том, что при современном политическом климате вероятность достижения между Сторонами Роттердамской конвенции консенсуса о создании нового механизма финансирования по образцу Многостороннего фонда исключительно мала.

58. Соответственно, Многосторонний фонд представлен в настоящем исследовании не в качестве модели финансового механизма, которую можно было бы воспроизвести для нужд Роттердамской конвенции. О нем упоминается в связи с высказывавшимися идеями о том, что инфраструктура национальных подразделений по озону, созданных в каждой из развивающихся стран, являющихся Сторонами Монреальского протокола, может представлять интерес с точки зрения Роттердамской конвенции.

а) Актуальность опыта национальных подразделений по озону

59. При подборе вариантов, которые в совокупности могли бы составить многогранную стратегию обеспечения Роттердамской конвенции финансовыми ресурсами, в настоящем исследовании рассматривается вопрос о том, можно ли частично удовлетворить потребности развивающихся стран в помощи для целей осуществления Конвенции путем использования инфраструктуры, уже созданной в рамках других многосторонних соглашений. Высказывалась мысль о том, что некоторые из этих потребностей можно было бы оперативно и с небольшими затратами обеспечить за счет инфраструктуры, существующей в рамках Многостороннего фонда, – в частности, системы национальных подразделений по озону.

60. Многосторонний фонд финансировал создание национальных подразделений по озону во всех 141 стране, действующих в рамках статьи 5. Эти национальные подразделения по озону было предложено расширить, разместив в них также ННО Роттердамской конвенции, что позволило бы обеспечить условия для соблюдения положений Роттердамской конвенции, не создавая заново отдельного офиса для каждого ННО и избежав связанных с этим расходов. Необходимые функции национальных подразделений по озону и ННО схожи в нескольких отношениях: и те, и другие должны иметь возможность собирать данные и обеспечивать обмен информацией на национальном уровне, с другими странами и с международными организациями; и те, и другие должны играть координирующую роль во взаимоотношениях между различными министерствами и обеспечивать сотрудничество с соответствующими учреждениями на международном уровне; при этом как национальные подразделения по озону, так и ННО должны отслеживать осуществление собственных программ в своих странах. И те, и другие могут также отвечать за повышение осведомленности заинтересованных сторон о входящих в их компетенцию вопросах регулирования химических веществ. Из положений Роттердамской конвенции следует, что ННО могут наряду с таможенными органами участвовать в надзоре за соблюдением, особенно в том, что касается импорта и экспорта ограниченных и запрещенных химических веществ; национальные подразделения по озону отвечают за создание системы мониторинга и лицензирования ОРВ, включая контроль за импортом. Размещение ННО Роттердамской конвенции в национальных подразделениях по озону, если такое решение будет принято, могло бы оказаться наиболее целесообразным для малых и наименее развитых стран, где в этих национальных подразделениях порой сосредоточен весь или почти весь имеющийся потенциал регулирования химических веществ.

61. Неудобства этого варианта связаны с тем, что химические вещества, охватываемые Монреальским протоколом и Роттердамской конвенцией, равно как и национальные механизмы их регулирования, имеют мало общего между собой. ННО Роттердамской конвенции, как правило, входят в состав технических подразделений, занимающихся регулированием

¹⁸ Там же.

химических веществ (пестицидов или промышленных химикатов). Принадлежность к этим подразделениям обеспечивает им легкий доступ к национальной системе регулирования, необходимым обзорам и данным. Если ННО Сторон будут базироваться в учреждениях, удаленных от регулирующих органов, это может затруднить им представление уведомлений и другие виды участия в процедуре предварительного обоснованного согласия. Все Стороны Роттердамской конвенции, за исключением четырех, уже назначили у себя один или несколько ННО. Кроме того, при этом варианте начальные дополнительные расходы на создание ННО, а в конечном счете и полная сумма соответствующих расходов, не будут покрываться за счет пополнения Многостороннего фонда. Вместо этого их придется оплачивать за счет взносов в специальный добровольный Целевой фонд Роттердамской конвенции или из других источников.

б) Статья 10 Монреальского протокола

62. Еще один вопрос, который может возникнуть в случае, если Стороны Роттердамской конвенции пожелают дополнительно изучить возможность использования национальных подразделений по озону для целей осуществления Роттердамской конвенции, касается потенциальных юридических препятствий. В статье 10 Монреальского протокола говорится об учреждении механизма финансирования Протокола, включающего Многосторонний фонд. Пункт 1 этой статьи гласит, что механизм финансирования учреждается для «обеспечения финансового и технического сотрудничества, включая передачу технологий Сторонам, действующим в рамках ... статьи 5 этого Протокола, в целях содействия соблюдению ими мер регулирования, предусмотренных [Протоколом]...». Это подразумевает, что использование Многостороннего фонда для любых целей, помимо содействия соблюдению предусмотренных Протоколом мер регулирования, может выходить за рамки мандата механизма финансирования.

63. Вместе с тем в пункте 10 статьи 10 указано, что механизм финансирования может служить не только для этих целей:

«Механизм финансирования, определяемый в настоящей статье, не ущемляет каких-либо иных договоренностей, которые могут быть разработаны для решения других природоохранных проблем».

64. В обычном понимании текст данного пункта указывает на то, что ни одно из положений статьи 10 не исключает возможности достижения в будущем «иных договоренностей» по другим природоохранным проблемам, таким как поддержка осуществления Роттердамской конвенции. Соответственно, при таком понимании в Монреальский протокол не потребовалось бы вносить поправок в случае, если бы его Стороны решили заключить с Роттердамской конвенцией договоренность, позволяющую Сторонам Роттердамской конвенции получать поддержку из Многостороннего фонда в целях использования расширенных национальных подразделений по озону для осуществления Роттердамской конвенции. Осуществить такое расширение можно было бы при условии обращения к Конференции Сторон Роттердамской конвенции с соответствующей просьбой и принятия Совещанием Сторон Монреальского протокола соответствующего решения.

С. Фонд глобальной окружающей среды

65. ФГОС выполняет функции оперативного органа по отношению к ряду важных многосторонних природоохранных соглашений и является механизмом финансирования Конвенции по борьбе с опустыниванием (КБОООН). Он действует «в качестве механизма, обеспечивающего международное сотрудничество при предоставлении новых и дополнительных грантов и льготного финансирования для покрытия согласованных дополнительных затрат на осуществление согласованных мер для достижения экологических выгод общемирового значения»¹⁹. Можно представить себе три потенциальных способа использования ФГОС для нужд Роттердамской конвенции:

а) финансирование некоторых мероприятий, связанных с Роттердамской конвенцией, в рамках существующей тематической области по СОЗ, как она определена в Оперативной программе 14 (ОП-14)²⁰;

¹⁹ Инструмент создания ФГОС, пункт 2.

²⁰ См. ОП-14 (прим. 5 выше).

- b) выполнение функций механизма финансирования непосредственно по отношению к Роттердамской конвенции;
- c) финансирование мероприятий, связанных с Роттердамской конвенцией, в рамках новой или расширенной тематической области, посвященной группе конвенций и соглашений о регулировании химических веществ.

1. Новая информация

66. За период, прошедший после подготовки исследования COP.2/10, ФГОС учредил Механизм выделения ресурсов, предназначенный для распределения ресурсов между странами (первоначально – для двух тематических областей), провел переговоры о четвертом пополнении средств ФГОС и осуществил третье Комплексное исследование результатов своей деятельности. Кроме того, им был заключен меморандум о взаимопонимании с Конференцией Сторон Конвенции по борьбе с опустыниванием, официально закрепляющий условия выполнения им функций механизма финансирования КБОООН, а также окончательно согласован меморандум о взаимопонимании с Конференцией Сторон Стокгольмской конвенции о введении в действие статьи 14 Конвенции, в рамках которой он на временной основе будет выступать в качестве «основной структуры, которой поручено осуществлять функции механизма финансирования» Стокгольмской конвенции.

а) Механизм выделения ресурсов

67. Механизм выделения ресурсов ФГОС «представляет собой систему транспарентного и последовательного выделения ресурсов странам исходя из глобальных экологических приоритетов, а также потенциала, политики и практики стран, имеющих отношение к успешной реализации проектов ФГОС»²¹. Механизм выделения ресурсов был утвержден на специальном заседании Совета ФГОС в сентябре 2005 года. Цель этого механизма – сделать распределение финансовых ресурсов ФГОС более справедливым, транспарентным, предсказуемым и эффективным за счет присвоения допущенным к ним странам рейтингов в баллах, отражающих их способность добиваться экологических выгод общемирового значения в той или иной тематической области («индекс экологических выгод ФГОС»), а также оценку их потенциала, политики и практики, имеющих отношение к успешной реализации программ и проектов ФГОС («индекс результативности ФГОС»).

68. В начале каждого периода пополнения средств объем ресурсов, на который страна может претендовать в каждой тематической области, определяется на основе присвоенных этой стране баллов по каждому из индексов. Доля имеющихся ресурсов, которая может быть выделена любой отдельно взятой стране, ограничивается максимальным и минимальным уровнями. Такое выделение еще не дает права на получение ресурсов ФГОС, а лишь устанавливает рамки, в пределах которых страны могут запрашивать гранты по линии Фонда. Выделенные средства, не использованные до конца периода пополнения, не сохраняются за данной страной на следующий период, а присовокупляются к общей сумме средств, подлежащих распределению в течение этого периода.

69. В ходе четвертого периода пополнения средств ФГОС распространит действие механизма выделения ресурсов на тематические области по климату и биологическому разнообразию. Вместе с тем на переговорах о четвертом пополнении средств Фонда (еще ведущихся на момент подготовки настоящего исследования) обсуждается вопрос о возможном будущем применении этого механизма к другим тематическим областям. В выступлении Главного должностного лица ФГОС на втором совещании Конференции Сторон Стокгольмской конвенции в мае 2006 года отмечалось, что механизм выделения ресурсов может обеспечить повышение транспарентности, более четкое планирование на уровне стран и более справедливый подход. При этом, однако, было признано, что данный механизм вызывает разногласия и даже споры, и отмечено, что он

²¹ GEF Council, *The GEF Resource Allocation Framework*, 1, GEF/C.27/Inf.8/Rev.1 (2005). Основная часть приводимой в настоящем исследовании информации об МВР почерпнута из этого документа.

может нуждаться в корректировке перед тем, как будет применен к тематической области по СОЗ²². В своем решении СК-2/11 Конференция Сторон Стокгольмской конвенции

«...предлагает Фонду глобальной окружающей среды провести консультации с секретариатом Конвенции относительно своей дальнейшей работы над механизмом выделения ресурсов в той мере, в которой она касается Конвенции, без ущерба для каких либо дальнейших решений о применении механизма выделения ресурсов к основному направлению деятельности по стойким органическим загрязнителям, и доложить по данному вопросу Конференции Сторон на ее третьем совещании...»²³

в) Четвертое пополнение средств (ФГОС-4)

70. На момент подготовки настоящего исследования итоги четвертого пополнения средств ФГОС еще не определились во всех деталях. Однако на заседании Совета ФГОС в июне 2006 года Главное должностное лицо ФГОС сообщило Совету о достижении договоренности относительно пополнения, как минимум не уступающего по объему ФГОС-3.

71. Принимаемые при пополнении средств решения о распределении программных ресурсов между тематическими областями и внутри них обычно основываются на программном документе, подготовленном сотрудниками секретариата ФГОС. Содержание этого документа, в свою очередь, определяется с учетом «рабочих проектов» стратегий по каждой тематической области. В «Рабочем проекте стратегии ФГОС по СОЗ» говорится: «Можно ожидать, что предложения, основанные на [национальных планах выполнения] многих стран, будут охватывать и развивать далее первичный потенциал, имеющий целью завершение создания исходной административно-управленческой основы (правового, политического и организационного потенциала) для регулирования химических веществ в данной стране»²⁴. В рабочем проекте отмечаются и другие важные причины, ввиду которых четвертое пополнение средств должно предусматривать оказание поддержки усилиям по созданию первичного потенциала регулирования химических веществ:

«Правильно построенные проекты по созданию первичного потенциала способствуют синергизму и позволяют избежать потенциально серьезных потерь эффективности в условиях, когда деятельность по регулированию СОЗ в соответствии со Стокгольмской конвенцией сочетается с глобальными усилиями по рациональному регулированию химических веществ в целом... Участие ФГОС будет мотивировано прежде всего его основным мандатом, касающимся тематической области по СОЗ, однако проекты по созданию первичного потенциала будут при этом способствовать получению синергического эффекта, весьма ценного с точки зрения рационального регулирования химических веществ в глобальном масштабе, компенсируя будущие расходы стран-доноров и стран-получателей»²⁵.

²² Леонард Гудман, Главное должностное лицо и председатель ФГОС. Выступление на втором совещании Конференции Сторон Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях. Женева, 1 мая 2006 года.

²³ Конференция Сторон Стокгольмской конвенции, решение СК-2/11, *Дополнительные руководящие указания механизму финансирования*, пункт 8, UNEP/POPS/COP.2/30 (май 2006 года).

²⁴ Meeting of the Fourth Replenishment, *GEF POPs Strategy (Working Draft)*, 9, GEF/R.4/Inf.10 (2005 год).

²⁵ Там же.

е) Третье Комплексное исследование результатов деятельности

72. Третье Комплексное исследование результатов деятельности ФГОС (КИРД-3) было опубликовано Бюро ФГОС по оценке в июне 2005 года²⁶. КИРД-3 стало первым таким исследованием, подготовленным с тех пор, как подразделение, ответственное за мониторинг и оценку, приобрело независимый статус по отношению к руководству ФГОС. Среди основных рекомендаций КИРД-3 были:

- а) на уровне тематических областей:
 - i) уточнить стратегическую направленность каждой тематической области;
 - ii) сформулировать более прагматичные определения искомых результатов осуществления проектов;
- б) на уровне стран:
 - i) стремиться к большей целенаправленности страновых программ;
 - ii) использовать принципы механизма выделения ресурсов при определении приоритетности проектов на уровне стран;
 - iii) следить за устойчивостью и каталитическим воздействием;
- с) укреплять двустороннюю связь между ФГОС и секретариатами конвенций;
- д) создать официальное подразделение по работе с информацией;
- е) укрепить роль секретариата ФГОС как административного центра сети ФГОС;
- ф) уточнить роли и ответственность всех партнеров ФГОС, особенно учреждений-исполнителей и учреждений, реализующих проекты.

73. Непосредственно по поводу тематической области по СОЗ в ходе КИРД-3 отмечалось, что «осуществление демонстрационных проектов в рамках ОП-14 было начато без четких указаний со стороны Конвенции о том, как должны исчисляться дополнительные затраты, что привело к определенным трудностям при определении и расчете дополнительной составляющей ряда проектов»²⁷. (Следует упомянуть, что Конференция Сторон Стокгольмской конвенции на своем втором совещании просила ФГОС пояснить его подход к применению принципа дополнительных затрат, не дав ФГОС никаких дополнительных указаний по поводу того, как ему следует их рассчитывать²⁸. Конференция Сторон указала также, что вопрос о расчете дополнительных затрат будет рассмотрен в ходе второго обзора механизма финансирования, который Конференция Сторон проведет на своем четвертом совещании²⁹). В связи с КИРД-3 к учреждениям – исполнителям ФГОС был также обращен призыв «изыскать возможности для задействования инфраструктуры и потенциала регулирования химических веществ, имеющихся в рамках других протоколов и инициатив по регулированию химических веществ», и в частности Роттердамской и Базельской конвенций³⁰.

2. Актуальность

74. Будучи единственным многоцелевым фондом для финансирования нескольких многосторонних природоохранных конвенций, ФГОС остается важнейшим источником многосторонней финансовой поддержки усилий развивающихся стран по осуществлению многих глобальных природоохранных соглашений и по-прежнему привлекает к себе основное внимание большого числа развивающихся стран и стран с переходной экономикой (СПЭ), стремящихся заручиться систематическим поступлением финансовых ресурсов, специально предназначенных для оказания им помощи в осуществлении других многосторонних соглашений и подходов, таких как Базельская и Роттердамская конвенции, а также СПМРХВ.

²⁶ Global Environment Facility Evaluation Office, *OPS3: Progressing Toward Environmental Results: Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility* (Executive Version) (June 2005).

²⁷ Там же, 27.

²⁸ См. Решение СК-2/11, прим. 23 выше, пункты 5, 7.

²⁹ Решение СК-2/10, *Финансовые ресурсы и механизм финансирования*, пункт 12.

³⁰ КИРД-3, прим. 26 выше, 27.

Поэтому стратегический, многогранный подход к обеспечению Роттердамской конвенции финансовыми ресурсами должен включать планы получения доступа к ресурсам ФГОС как на ближайшую, так и на длительную перспективу.

75. Однако правила, установленные Инструментом создания ФГОС, а также события последнего времени, о которых говорилось выше, указывают и на то, что один лишь доступ к средствам ФГОС может не обеспечить полного удовлетворения потребностей развивающихся стран, являющихся Сторонами Роттердамской конвенции, и что поэтому им, возможно, не следует сосредотачиваться исключительно на получении доступа к ФГОС. Пункт 3 Инструмента создания ФГОС гласит:

«Согласованные дополнительные затраты на осуществление других согласованных Советом видов соответствующей деятельности в рамках Повестки дня на XXI век³¹ также отвечают требованиям для предоставления финансирования в той степени, в какой они способствуют достижению экологических выгод общемирового значения путем реализации природоохранных мер в указанных тематических областях»³².

76. Предусмотренная Роттердамской конвенцией процедура предварительного обоснованного согласия относится к числу видов деятельности, включенных в программную область «Обмен информацией о токсичных химических веществах и связанных с ними опасностях», указанную в главе 19 Повестки дня на XXI век. Таким образом, не подлежит осуществлению по осуществлению Роттердамской конвенции удовлетворяют предусмотренному пунктом 3 Инструмента создания ФГОС критерию, касающемуся Повестки дня на XXI век.

77. Вместе с тем деятельность такого рода отвечает требованиям для предоставления финансирования по линии ФГОС лишь при условии, что она обеспечивает реализацию мер по защите глобальной окружающей среды в тематических областях. Соответственно, можно исходить из того, что она должна быть так или иначе связана с сокращением и прекращением выбросов СОЗ в окружающую среду, что может быть подробно оговорено в Оперативной программе 14, а также что она должна приводить к получению экологических выгод общемирового значения. Как сказано выше, в разделе В главы II настоящего исследования, и как отмечается ниже, первичные потенциалы регулирования химических веществ, необходимые для осуществления Стокгольмской конвенции, частично совпадают с первичными потенциалами, на которых зиждется осуществление Роттердамской конвенции. Тем не менее, для всех заинтересованных сторон, вероятно, было бы полезным четко уяснить, каким образом наращивание первичного потенциала регулирования химических веществ, поддерживающего осуществление Роттердамской конвенции, а также успешное применение процедуры предварительного обоснованного согласия способны обеспечить получение экологических выгод общемирового значения.

78. Что касается последних событий, о которых сообщалось в соответствующем разделе выше, то такие шаги ФГОС, как создание нового механизма распределения ресурсов и придание административной самостоятельности Бюро ФГОС по оценке, были признаны направленными на повышение подотчетности ФГОС и применение более аналитически строгого подхода к его деятельности. В ходе независимой оценки в рамках КИРД-3 механизм выделения ресурсов получил общее одобрение «на абстрактном уровне»; при этом было рекомендовано, чтобы принципы этого механизма применялись ФГОС при определении приоритетности проектов на уровне стран.

79. Продолжающиеся призывы к реформированию ФГОС совпадают по времени с периодом неопределенности в отношении будущих уровней финансирования и высказываниями некоторых крупных доноров в том плане, что их будущие стратегии оказания помощи в сфере охраны окружающей среды, возможно, будут ориентированы скорее на увеличение официальной помощи в целях развития, предоставляемой отдельным странам по их запросам в интересах достижения целей развития, поставленных в Декларации тысячелетия, чем на многостороннем финансировании природоохранных соглашений.

³¹ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.1.8 и исправления), том I. Резолюции, принятые на Конференции, резолюция 1, приложение II.

³² Инструмент создания ФГОС, пункт 3.

D. Механизм финансирования Стокгольмской конвенции

80. Механизм финансирования Стокгольмской конвенции оказывает Сторонам, являющимся развивающимися странами или странами с переходной экономикой, поддержку в покрытии ими всех согласованных дополнительных расходов, связанных с осуществлением мер, обеспечивающих выполнение их обязательств по Конвенции. Согласно статье 14 Конвенции. ФГОС «... на временной основе выступает в качестве основной структуры, которой поручено осуществлять функции механизма финансирования...»

1. Новая информация

а) Меморандум о взаимопонимании

81. Меморандум о взаимопонимании между ФГОС и Стокгольмской конвенцией о функционировании механизма финансирования этой Конвенции вступил в силу после его одобрения Советом ФГОС в ноябре 2005 года. В соответствии с этим меморандумом ФГОС представил Конференции Сторон Стокгольмской конвенции на ее втором совещании доклад о своей деятельности в 2005 году. Наряду с информацией о мероприятиях, осуществленных ФГОС по проектам в тематической области, касающейся СОЗ, в этом докладе отмечалось, что в стратегии, разрабатываемой в рамках Оперативной программы 14,

«основное внимание уделяется осуществлению национальных планов по выполнению и наращиванию потенциала в рамках национальной инфраструктуры в том, что касается регулирования химических веществ, и при этом делается попытка обеспечить максимальную координацию и возможный синергизм с другими связанными с химическими веществами конвенциями и соглашениями и оказание помощи тем странам, которые в наибольшей степени отстают от других в плане создания основных необходимых возможностей для рационального регулирования химических веществ» (курсив наш)³³.

б) Обзор функционирования механизма финансирования

82. Проект доклада о первом обзоре функционирования механизма финансирования был рассмотрен Конференцией Сторон на ее втором совещании³⁴. В этом обзоре, требуемом согласно статье 13 Стокгольмской конвенции, рассматривается деятельность ФГОС с момента открытия Конвенции для подписания в мае 2001 года по июль 2005 года. Среди выдвинутых в проекте доклада 15 рекомендаций фигурируют следующие предложения:

- а) чтобы Стороны Конвенции проанализировали вопрос об адекватности и устойчивости финансирования деятельности, касающейся СОЗ;
- б) чтобы ФГОС предоставлял аналитические доклады о его совместном финансировании и чтобы была проведена оценка мероприятий в области совместного финансирования существующего портфеля проектов ФГОС, касающихся СОЗ;
- в) чтобы было достигнуто более глубокое понимание того, как Стороны и ФГОС могли бы обеспечить практическое применение концептуальных моделей ФГОС, касающихся дополнительных расходов и экологических выгод общемирового значения;
- г) чтобы Стороны проанализировали и проработали другие структуры механизма финансирования Конвенции в дополнение к ФГОС;
- е) чтобы ФГОС приложил усилия для обеспечения большей эффективности в деле выявления других источников финансирования мероприятий в области СОЗ среди многосторонних, двусторонних и частных структур.

³³ Конференция Сторон Стокгольмской конвенции. Доклад Фонда глобальной окружающей среды о его деятельности по поддержке осуществления Стокгольмской конвенции, пункт 7, UNEP/POPs/COP.2/28 (2006 год).

³⁴ Конференция Сторон Стокгольмской конвенции. Проект доклада о первом обзоре функционирования механизма финансирования, UNEP/POPs/COP.2/INF/9 (2006 год).

с) Решения о финансовых ресурсах, принятые Конференцией Сторон на ее втором совещании

83. На своем втором совещании Конференция Сторон Стокгольмской конвенции приняла решения о механизме финансирования и финансовых ресурсах, о дополнительных руководящих указаниях механизму финансирования и о сфере охвата работы по оценке эффективности, положив начало работе над предварительной оценкой потребностей в финансировании, за которой позднее последует более углубленная оценка. На пленарном заседании и в рамках контактной группы были рассмотрены вопросы о применении Фондом глобальной окружающей среды принципа дополнительных расходов, о возможности получения средств по линии ФГОС и из других источников, о неопределенности в отношении результатов четвертого пополнения средств ФГОС и возможном воздействии этих результатов на устойчивость и эффективность механизма финансирования, а также о том, следует ли участникам Конвенции подыскивать для механизма финансирования другие «оперативные структуры» в дополнение к ФГОС.

84. В своем решении о финансовых ресурсах и механизме финансирования Конференция Сторон поручила секретариату запросить информацию и начать работу по мобилизации ресурсов сверх тех, которые могут быть получены через ФГОС. В этом решении также было определено, что второй обзор функционирования механизма финансирования должен включать анализ применяемых ФГОС принципов дополнительных расходов и экологических выгод общемирового значения в той мере, в которой эти принципы касаются мероприятий по СОЗ, а также оценку адекватности, устойчивости и предсказуемости поступления финансовых ресурсов через механизм финансирования.

85. В решении о дополнительных руководящих указаниях механизму финансирования содержатся инструкции, согласно которым ФГОС должен пояснить свой подход к применению критериев дополнительных расходов и представить Конференции Сторон более углубленный анализ обеспечиваемого им финансирования, включая совместное финансирование. В этом решении ФГОС также предлагается провести с секретариатом Стокгольмской конвенции консультации по поводу предстоящей работы ФГОС над механизмом выделения ресурсов, в той мере, в которой она касается Стокгольмской конвенции.

2. Актуальность

86. В разделе В главы II настоящего исследования высказывается мысль о том, что первичные потенциалы рационального регулирования химических веществ, необходимые для поддержки осуществления Стокгольмской конвенции, частично совпадают с теми, которые требуются для поддержки осуществления Роттердамской конвенции. Следовательно, вопрос о том, насколько механизм финансирования Стокгольмской конвенции способен обеспечивать создание первичного потенциала регулирования химических веществ в развивающихся странах, должен глубоко интересовать Стороны Роттердамской конвенции, поскольку если такая помощь может быть получена через механизм финансирования Стокгольмской конвенции и предоставлена на национальном уровне, то им, возможно, не придется заботиться о ее оказании через механизм финансирования Роттердамской конвенции.

87. Упомянутый первичный потенциал охватывается тематической областью по СОЗ и укладывается в рамки ОП-14. Способность ФГОС воплотить этот подход в практику будет зависеть от того, насколько отчетливо Стороны Стокгольмской конвенции, являющиеся развивающимися странами, обозначат соответствующие потребности в своих национальных планах выполнения и предложениях по проектам, а также от гибкости, которую ФГОС будет проявлять при применении своих принципов дополнительных расходов и экологических выгод общемирового значения. Проекты ФГОС в области СОЗ, особенно в наименее развитых странах, могут и должны содержать весомые элементы создания первичного потенциала, позволяющие одновременно и без дополнительных затрат повысить способность Сторон Роттердамской конвенции к выполнению их обязательств по этой конвенции. Получение от Сторон Стокгольмской конвенции четких указаний по этому поводу могло бы позволить секретариату ФГОС сделать решительный шаг в сторону комплексного переосмысления требования, касающегося экологических выгод общемирового значения, в свете потребностей развивающихся стран в создании первичного потенциала регулирования химических веществ³⁵. Следует отметить, что многие из Сторон приближаются к завершению работы над своими

³⁵ Бюро ФГОС по оценке в настоящее время проводит обзор применяемых ФГОС принципов дополнительных расходов.

национальными планами выполнения или уже завершили ее. Однако Стороны Стокгольмской конвенции все еще имеют возможность учесть потребности Роттердамской конвенции при осуществлении своих национальных планов выполнения.

88. Еще одно важнейшее соображение, связанное с оценкой шансов данного подхода на успех, касается общей тенденции в отношении перспектив многостороннего финансирования глобальных природоохранных соглашений. Пополнение средств по существу представляет собой политический процесс с сопутствующей ему политической неопределенностью. Тем не менее, покрытие развитыми странами всего объема согласованных дополнительных расходов развивающихся стран на выполнение своих обязательств по Стокгольмской конвенции есть императивное договорное требование, имеющее обязательную силу³⁶. Хотя в статье 13 говорится, что механизм финансирования Стокгольмской конвенции может включать «другие структуры, занимающиеся оказанием финансовой и технической помощи на многосторонней, региональной и двусторонней основе», главной структурой, обеспечивающей функционирование этого механизма, остается ФГОС, являющийся, соответственно, основным действующим каналом, по которому от развитых стран поступают ресурсы, необходимые для выполнения упомянутого договорного обязательства.

89. Отдельные страны из числа Сторон как Роттердамской, так и Стокгольмской конвенций могут пожелать дополнительно обеспечить свои потребности в создании первичного потенциала для выполнения Роттердамской конвенции путем подготовки и представления механизму финансирования Стокгольмской конвенции предложений по проектам, включающим элементы создания первичного потенциала для обеих конвенций.

Е. Глобальный механизм Конвенции по борьбе с опустыниванием

90. Глобальный механизм является координационным механизмом (мобилизации ресурсов), учрежденным в рамках Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке (КБООН, или Конвенция по борьбе с опустыниванием). Управляет Глобальным механизмом Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР) – специализированное учреждение Организации Объединенных Наций, созданное в качестве международного финансового учреждения в 1977 году.

1. Новая информация

91. ФГОС официально стал механизмом финансирования КБООН в октябре 2005 года, когда Конференция Сторон на своем седьмом совещании утвердила меморандум о взаимопонимании между Конвенцией и ФГОС. Хотя в меморандуме о взаимопонимании проводится мысль о том, что ФГОС и Глобальный механизм будут выступать в роли стратегических партнеров, причем Глобальный механизм будет заниматься выявлением возможностей для мобилизации и направления ресурсов на совместное финансирование проектов, предлагаемых ФГОС, учреждения – исполнители ФГОС и учреждения, занимающиеся реализацией его проектов, такие как ПРООН и Всемирный банк, уже выполняют эти функции, используя свои традиционные области совместного финансирования.

92. Вместо того, чтобы конкурировать с учреждениями-исполнителями и учреждениями, реализующими проекты, или дублировать их работу, новое руководство Глобального механизма уделяет немалое внимание поддержке и облегчению усилий по интеграции принципов комплексного, устойчивого землепользования в стратегические программы развития, составляемые Сторонами из числа развивающихся стран, а также странами и учреждениями-донорами.

а) Интеграция

93. В контексте международной финансовой помощи в целях устойчивого развития под интеграцией понимается учет задач устойчивого развития, таких как рациональное регулирование химических веществ, в национальной политике и планах в области развития. Для развивающихся стран это означает включение таких задач в их запросы на оказание помощи в целях развития путем их отражения в разрабатываемых этими странами стратегиях устойчивого

³⁶ См. Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях (СОЗ), ст. 13, п. 2 (2001 год).

развития, стратегиях получения помощи и стратегиях сокращения масштабов нищеты. Средства, предоставляемые донорами в форме официальной помощи в целях развития (ОПР), намного превышают по размерам любые другие взносы. В рамках недавних международных инициатив и реформ, таких как Монтеррейский консенсус³⁷, Парижская декларация по повышению эффективности внешней помощи³⁸ и принятые ОЭСР Основы совместных действий ради общих целей³⁹, неизменно признается, что ОПР, поступающая как по двусторонним, так и по многосторонним каналам, должна соответствовать потребностям стран-получателей, сообразуясь с приоритетами этих стран, которые указаны в их национальных стратегиях развития.

94. Тем не менее, экологические соображения лишь изредка включаются развивающимися странами в их национальные стратегии развития, а соображения разумного регулирования химических веществ не включаются в них почти никогда. Это можно объяснить рядом факторов: государственные чиновники могут недостаточно хорошо понимать связь между окружающей средой и развитием; может существовать представление, согласно которому уделять первоочередное внимание охране окружающей среды – значит оставлять неудовлетворенными другие насущные потребности; кроме того, органы, ответственные за природопользование, могут существовать при министерствах, не обладающих большим административным влиянием, и, таким образом, быть плохо подключенными к национальным процедурам принятия решений и планирования в области развития.

95. Поскольку средства ОПР распределяются исходя из национальных приоритетов, обозначенных странами-получателями, а в числе таких приоритетов почти никогда не фигурируют экологические нужды, эти обширные ресурсы не используются для создания в развивающихся странах потенциала рационального регулирования химических веществ, включая потенциал, необходимый для осуществления Роттердамской конвенции. В нынешних стратегиях мобилизации ресурсов в рамках как Базельской конвенции, так и Конвенции по борьбе с опустыниванием, большое значение придается потенциальным выгодам от привлечения этих ресурсов путем интеграции соответствующих задач. КБОООН пользуется в этом отношении объективным преимуществом, так как она может использовать для этой цели более мощный потенциал и ресурсы Глобального механизма.

в) Консолидированная стратегия и усовершенствованный подход

96. Новые «консолидированная стратегия и усовершенствованный подход» были подробно изложены Директором-распорядителем Глобального механизма в его докладе о деятельности этого механизма, представленном Конференции Сторон на ее седьмом совещании⁴⁰. В докладе отмечалось, что такие согласованные положения, как цели развития, поставленные в Декларации тысячелетия, вкупе с меняющимися представлениями о механизмах ассигнования ресурсов на цели развития, создают новую ситуацию с точки зрения мобилизации ресурсов, к которой следует подходить по-новому. В странах выделение ресурсов все чаще становится предметом переговоров на национальном уровне между членами правительств об определении приоритетов в области развития. Вследствие этого, отмечается в докладе, объем финансирования в целях осуществления КБОООН будет все больше зависеть от политической воли правительств сделать устойчивое землепользование национальным приоритетом.

³⁷ Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций. Монтеррейский консенсус Международной конференции по финансированию развития, A/CONF.198/11 (2002 год).

³⁸ Парижская декларация по повышению эффективности внешней помощи, прим. 12 выше.

³⁹ Meeting of the OECD Development Assistance Committee and the Environment Policy Committee at Ministerial Level, Framework for Common Action Around Shared Goals (4 April 2006).

⁴⁰ Доклад Директора-распорядителя Глобального механизма Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием от имени Председателя Международного фонда сельскохозяйственного развития, представляемый седьмому совещанию Конференции, ICCD/CRIC(4)/4 (2005 год).

97. Глобальный механизм будет стремиться «предоставить в распоряжение стран-партнеров, ответственных за осуществление КБООН, необходимые инструменты для соперничества за ассигнованные ресурсы на этом новом «рынке развития» или для увязки с другими секторами». В этих целях он будет:

- a) поддерживать страны в их усилиях по совершенствованию национальных планов действий за счет их встраивания в базовые национальные программы развития;
- b) вносить свой вклад в усилия правительств по управлению процессом интеграции задач путем содействия мобилизации соответствующих ресурсов, включая инструментальные ресурсы, людские ресурсы, знания и информационные ресурсы, а также финансовые ресурсы;
- c) поддерживать национальные подходы к финансированию устойчивого землепользования путем разработки в тесном сотрудничестве с партнерами стратегий по улучшению инвестиционного климата и созданию благоприятных условий для того, чтобы увеличить объем инвестиций в устойчивое землепользование;
- d) выступать в роли учреждения-посредника в налаживании партнерских отношений на всех уровнях, в том числе путем наращивания сравнительных преимуществ партнеров, таких как двусторонние и многосторонние партнеры по процессу развития, правительства, деловые круги и гражданское общество, а также путем расширения круга потенциальных партнеров за счет таких новых участников, как средства массовой информации, благотворительные организации и т.п.

98. Хотя все эти функции предназначены в помощь странам в процессе разработки и реализации ими национальных стратегий осуществления КБООН, они будут выполняться в более общем контексте таких задач, как сокращение масштабов нищеты и развитие сельских районов. Не обладая неограниченными ресурсами, Глобальный механизм будет сохранять свой статус содействующего органа, не развивающего вглубь собственную базу знаний, но предоставляющего знания, информацию и консультации за счет привлечения внешних источников. Вместо того, чтобы пытаться оказывать услуги в равном объеме всем странам, он будет проводить адресные мероприятия, направленные на распространение передового опыта и развитие региональной интеграции. Глобальный механизм будет поддерживать мероприятия трех типов:

- a) долгосрочные инициативы (от трех до пяти лет) в ограниченном числе заинтересованных стран, нацеленные на интеграцию задач и развитие партнерства;
- b) менее ширококомасштабные, адресные мероприятия по соответствующим запросам, включающие интеграцию задач, развитие партнерства и создание благоприятной обстановки для мобилизации ресурсов;
- c) политические процессы и партнерские инициативы оперативного характера на региональном и международном уровнях, такие как организация экспертных консультаций по конкретным проблемам, выявляющимся в процессе интеграции задач.

2. Актуальность

99. Конвенция по борьбе с опустыниванием сталкивается с серьезными трудностями в привлечении устойчивого финансирования в достаточных объемах, которое позволяло бы развивающимся странам достигать ее целей. Хотя о степени успеха судить пока преждевременно, сейчас Конвенция вышла на новый этап своего развития, когда она имеет доступ к ресурсам ФГОС, а ее Глобальный механизм сосредоточит свои усилия на оказании Сторонам содействия в мобилизации потенциально куда более значительных ресурсов за счет интеграции задач устойчивого землепользования в их национальные стратегии развития.

100. В условиях, когда функции механизма финансирования КБООН принял на себя ФГОС, Стороны, являющиеся развивающимися странами, могут быть достаточно уверенными в том, что они будут получать доступ к многостороннему финансированию проектов по борьбе с деградацией земель и устойчивому землепользованию даже в том случае, если их национальные координационные центры по проблемам опустынивания окажутся не в состоянии путем переговоров на национальном уровне добиться включения устойчивого землепользования в число национальных приоритетов развития. Однако ФГОС в конечном счете способен внести лишь частичный вклад в решение более общих проблем, которым посвящена КБООН. Объем финансирования по линии ФГОС ограничен применением таких критериев, как дополнительность расходов и получение экологических выгод общемирового значения,

небольшими размерами средств, выделяемых на тематическую область по деградации земель, продемонстрированной на опыте неспособностью партнеров по проектам обеспечить весомую долю софинансирования, а также неопределенностью объема ресурсов, на которые можно рассчитывать при последующих пополнениях средств. Поэтому применяемые Глобальным механизмом консолидированная стратегия и усовершенствованный подход, призванные помочь Сторонам, являющимся развивающимися странами, в освоении более разнообразных и перспективных источников финансирования, должны стать важнейшим дополнением к использованию ресурсов ФГОС и увязать стратегию мобилизации ресурсов Сторонами КБООН с более общими усилиями по развитию сельских районов и сокращению масштабов нищеты.

101. КБООН избрала разностороннюю, многогранную стратегию обеспечения своих потребностей в финансовых ресурсах. По аналогичному пути уже движется Базельская конвенция. Подобный подход может представлять интерес и для Роттердамской конвенции. Перед всеми тремя конвенциями стоит сходная задача: найти выход из ситуации, когда профильные для них проблемы, имеющие отношение прежде всего к потребностям развивающихся стран, не обязательно являются приоритетными для всех государств, а министерства, занимающиеся осуществлением этих конвенций на национальном уровне, традиционно пользуются весьма небольшим влиянием на формирование стратегий собственных правительств по вопросам развития, получения помощи и сокращения масштабов нищеты.

102. Получение ресурсов или доступа к ресурсам в целях укрепления организационного потенциала крайне важно для того, чтобы Роттердамская конвенция могла играть весомую роль в привлечении финансовых ресурсов для своих Сторон, являющихся развивающимися странами. При этом возможны различные подходы:

а) секретариат Роттердамской конвенции мог бы путем тесных неофициальных консультаций с Директором-распорядителем Глобального механизма изучить вопрос о том, каким образом цели, подходы и опыт этого механизма могли бы оказаться полезными для мобилизации ресурсов в рамках Роттердамской конвенции, исходя из того, что Роттердамская конвенция и КБООН могут рассматриваться как два специализированных подхода к достижению общей цели устойчивого развития;

б) Роттердамская конвенция, действуя коллективно в составе тематической группы инициатив по регулированию химических веществ, включающей СПМРХВ, могла бы учредить организационно оформленный механизм координации, сходный по своим функциям с Глобальным механизмом. Такой подход был бы экономически более рациональным (и, предположительно, более осуществимым), чем создание подобного механизма для одной лишь Роттердамской конвенции; в качестве альтернативы он может быть на менее формальной основе реализован одним из соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций.

Е. Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ)

1. Общие сведения

103. СПМРХВ был утвержден на первой сессии Международной конференции по регулированию химических веществ (МКРХВ) в Дубае, Объединенные Арабские Эмираты, в феврале 2006 года. Его основная цель заключается в обеспечении рационального регулирования химических веществ на протяжении всего их жизненного цикла, с тем чтобы к 2020 году химические вещества использовались и производились таким образом, чтобы были сведены к минимуму значительные пагубные последствия для здоровья человека и окружающей среды. СПМРХВ представляет собой инструмент добровольного характера, не имеющий обязательной юридической силы и состоящий из трех документов: Дубайской декларации о международном регулировании химических веществ, Общепрограммной стратегии и Глобального плана действий, рекомендуемого для использования и дальнейшей проработки в качестве инструмента и руководящего документа⁴¹.

⁴¹ Международная конференция по регулированию химических веществ. *Стратегический подход к международному регулированию химических веществ, включающий Дубайскую декларацию о международном регулировании химических веществ, Общепрограммную стратегию и Глобальный план действий* (2006 год).

104. Разработка СПМРХВ была продиктована осознанием увеличивающегося разрыва между возможностями развитых и развивающихся стран в плане безопасного регулирования химических веществ, необходимостью совершенствования синергических связей между существующими инструментами и процессами и все большим пониманием настоятельной потребности в более эффективной оценке и более эффективном регулировании химических веществ. Большинство развивающихся стран ждут от СПМРХВ прежде всего удовлетворения их нужд, касающихся более широкого и эффективного доступа к финансовым и техническим ресурсам и знаниям, необходимым для создания первичного потенциала рационального регулирования химических веществ во всех его аспектах.

105. Последующие сессии МКРХВ, на которых будут оцениваться ход осуществления СПМРХВ и достигнутый прогресс, намечены на 2009, 2012, 2015 и 2020 годы. Правительствам, неправительственным организациям и другим заинтересованным сторонам предложено создать координационные центры, которые должны служить связующими звеньями в деятельности по вопросам, касающимся СПМРХВ. Межорганизационная программа по рациональному регулированию химических веществ (МППРХВ) будет и впредь выполнять функции координации деятельности на межправительственном уровне. В межсессионные периоды, при наличии финансовых средств, могут проводиться региональные совещания. ЮНЕП учредила для СПМРХВ секретариат, ведущую роль в обеспечении деятельности которого возьмут на себя ЮНЕП и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ); каждая из них будет играть ведущую роль в вопросах, входящих в сферу ее компетенции. Секретариат размещен в Женеве совместно с подразделением ЮНЕП, занимающимся химическими веществами и отходами.

2. Финансовые соображения

106. В документах СПМРХВ часто и широко упоминается о связи между способностью развивающихся стран обеспечивать рациональное регулирование химических веществ и возможностью получения достаточной финансовой помощи. В соответствии с Общепрограммной стратегией, финансовые меры по реализации Стратегического подхода, среди прочего, включают:

«более эффективное использование и привлечение существующих источников соответствующего глобального финансирования путем, в частности, обращения к Фонду глобальной окружающей среды и Монреальскому протоколу, а также к его Многостороннему фонду в рамках их мандатов с просьбой рассмотреть вопрос о возможности и путях оказания поддержки достижению соответствующих актуальных целей Стратегического подхода и сообщить об этом»⁴².

107. Хотя в вопросе о ФГОС существенно продвинуться не удалось, в подпункте 19 с) раздела финансовых соображений Общепрограммной стратегии, посвященном «интеграции целей Стратегического подхода в процесс многостороннего и двустороннего сотрудничества по оказанию помощи в целях развития», развивающимся странам рекомендуется включать цели СПМРХВ в свои запросы на оказание помощи в целях развития и указывается, что в случае необходимости им будет оказана в этом техническая поддержка. Донорам при этом рекомендуется положительно реагировать на такие запросы, рассматривая это как один из важных элементов помощи, оказываемой ими странам в интересах устойчивого развития. В том же подпункте специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций предлагается учитывать цели СПМРХВ в своих программах работы.

108. Включение в СПМРХВ этих формулировок (включая аналогичные по смыслу положения Дубайской декларации) может способствовать осознанию государственными органами, отвечающими за регулирование химических веществ в развивающихся странах, того факта, что официальная помощь в целях развития, и в том числе двусторонняя помощь, направленная на достижение целей развития, поставленных в Декларации тысячелетия, представляет собой немалую часть потенциального объема финансовой помощи, которая почти не используется для создания потенциала регулирования химических веществ. Эти формулировки могут также укрепить позиции органов, ответственных за регулирование химических веществ, на переговорах о включении рационального регулирования химических веществ в число целей в области развития, упоминаемых правительствами их стран в стратегических документах по устойчивому развитию, получению помощи и сокращению масштабов нищеты. Дальнейшему

⁴² Там же, Общепрограммная стратегия, пункт 19 d).

укреплению переговорных позиций органов по регулированию химических веществ могло бы способствовать дополнительное исследование по оценке потерь, которые грозят развивающимся странам, отказывающимся от внедрения и применения рациональной практики регулирования химических веществ (затраты на ликвидацию последствий загрязнения окружающей среды, расходы на здравоохранение, снижение производительности труда и т.д.).

109. Если Стороны Роттердамской конвенции примут решение воспользоваться стратегиями, о которых говорится в настоящем исследовании, они смогут опереться при этом на положения подпункта 19 с) Общепрограммной стратегии СПМРХВ, гласящего, в частности, что доноры будут оказывать техническую поддержку усилиям развивающихся стран по включению задач СПМРХВ в национальные документы, касающиеся помощи в целях развития, а также что в ответ на обращения развивающихся стран доноры будут «признавать цели Стратегического подхода в качестве важного элемента двустороннего сотрудничества с учреждениями по оказанию помощи».

3. Программа ускоренного «запуска» проектов

110. На МКРХВ была принята Программа ускоренного «запуска» проектов, направленная на выделение первоначальных финансовых средств для первых мероприятий по созданию потенциала и осуществлению согласованных положений в развивающихся странах, наименее развитых странах, малых островных развивающихся государствах и странах с переходной экономикой в соответствии с их национальными приоритетами и целями СПМРХВ. Она будет включать целевой фонд и предусматривать сотрудничество на многостороннем и двустороннем уровнях, а также других в других формах. ПУЗ будет стремиться к укреплению синергических связей с процессами, начатыми в рамках соответствующих многосторонних природоохранных соглашений по химическим веществам и отходам. К числу стратегических приоритетов при проведении стимулирующих мероприятий в рамках этой программы относятся:

- a) разработка и обновление национальных досье по химическим веществам и выявление потребностей в потенциале для рационального регулирования химических веществ;
- b) развитие и укрепление национальных учреждений, планов, программ и мероприятий в области регулирования химических веществ на основе предпринимаемых усилий по осуществлению международных соглашений и инициатив по химическим веществам;
- c) проведение мероприятий в области аналитической деятельности, межучрежденческой координации и обеспечения участия общественности, направленных на интеграцию (актуализацию) задач рационального регулирования химических веществ в контексте национальных стратегий, и, таким образом, обоснование приоритетов в области сотрудничества в целях содействия развитию⁴³.

111. МКРХВ обратилась к ЮНЕП с предложением учредить Целевой фонд Программы ускоренного «запуска» проектов на добровольной основе и на ограниченный срок. Целевой фонд будет открыт для получения взносов в течение пяти лет. Ожидается, что за это время общая сумма взносов в Фонд может достичь 20 млн. долл. США. Средства могут расходоваться в течение срока, не превышающего семь лет. Правом на получение финансовой поддержки по линии ПУЗ обладают развивающиеся страны и страны с переходной экономикой; «в порядке исключения» это право может также предоставляться сетям гражданского общества. Ассигнования из Целевого фонда будут составлять от 50 000 до 250 000 долл. США на одно проектное предложение. В отличие от ФГОС, финансирование проектов по линии ПУЗ не обусловлено такими критериями, как дополнительные затраты или экологические выгоды общемирового значения.

112. Процедура обращения в Целевой фонд Программы ускоренного «запуска» была на экспериментальной основе определена в мае 2006 года. Второй тур подачи заявок на финансирование по линии Фонда должен начаться через шесть месяцев после завершающегося 18 августа 2006 года первого, пробного тура⁴⁴.

⁴³ Executive Board of the Quick Start Programme, *Report of the first meeting of the Executive Board of the Quick Start Programme of the Strategic Approach to International Chemicals Management*, Appendix I, "Strategic priorities and institutional arrangements for the Quick Start Programme," SAICM/EB.1/5 (May 2006).

⁴⁴ UNEP Chemicals, *Strategic Approach to International Chemicals Management*, "Quick Start Programme Trust Fund," www.chem.unep.ch/saicm/qsptf.htm (дата посещения - 26 мая 2006 года).

4. Актуальность

113. Хотя идея начать процесс изучения возможностей для формирования расширенной тематической области ФГОС по регулированию химических веществ рассматривалась на конференции в Дубае, эта инициатива не нашла отражения в решениях МКРХВ. В то же время в документах СПМРХВ оставлена открытой возможность создания в рамках ФГОС тематической области по химическим веществам, и правительства многих стран выразили намерение вести переговоры о том, чтобы предусмотреть тематическую область по химическим веществам при пятом пополнении средств ФГОС, намеченном на конец текущего десятилетия. Подобная инициатива может создать возможности для поддержки Роттердамской конвенции в рамках всех соглашений по химическим веществам.

114. Таким образом, применительно к поддержке осуществления Роттердамской конвенции, включая создание первичного потенциала рационального регулирования химических веществ, СПМРХВ может быть полезным для Сторон Конвенции, являющихся развивающимися странами, по меньшей мере в двух отношениях, причем и то и другое потенциально представляет собой важный элемент общей стратегии обеспечения финансовыми ресурсами:

a) положения Общепрограммной стратегии СПМРХВ, касающиеся интеграции (подпункт 19 с), предусматривают, что доноры будут оказывать техническую поддержку усилиям развивающихся стран по включению задач СПМРХВ в национальные документы, касающиеся оказания помощи в целях развития, и что в ответ на обращения развивающихся стран доноры будут «признавать цели Стратегического подхода в качестве важного элемента двустороннего сотрудничества». Должностные лица, ответственные за регулирование химических веществ и стремящиеся интегрировать эти задачи, могут ссылаться на вышеупомянутые положения, чтобы заручиться поддержкой потенциальных доноров и учреждений-исполнителей. Они также могут использовать эти положения для усиления своей аргументации относительно того, что рациональное регулирование химических веществ, включая первичный потенциал регулирования, необходимый для осуществления Роттердамской конвенции, должно включаться в принимаемые правительствами их стран стратегии и документы по вопросам развития, получения помощи и сокращение масштабов нищеты;

b) по линии Программы ускоренного «запуска» проектов может быть получено начальное финансирование для проектов по поддержке создания первичного потенциала регулирования химических веществ, а также других аспектов осуществления Роттердамской конвенции. Поскольку на сегодняшний день ПУЗ рассматривается как краткосрочный механизм для осуществления СПМРХВ, а также поскольку ее ресурсы, скорее всего, будут не столь значительными, эта программа, по всей вероятности, не сможет обеспечить всестороннего или долгосрочного решения проблемы достаточного и устойчивого финансирования усилий развивающихся стран по осуществлению Роттердамской конвенции. Тем не менее, доступ к средствам Целевого фонда Программы ускоренного «запуска» проектов может быть более легким, чем к средствам ФГОС: в проектах ПУЗ не обязательно должны присутствовать элементы, связанные с СОЗ, и к этим проектам не применяются критерии ФГОС, касающиеся дополнительных расходов и экологических выгод общемирового значения. Кроме того, одним из стратегических приоритетов Программы является «дальнейшее развитие усилий по осуществлению соглашений и инициатив, касающихся химических веществ». Таким образом, развивающиеся страны имеют достаточные шансы на получение от ПУЗ помощи, способной облегчить им осуществление Роттердамской конвенции, если такая помощь будет ими запрошена и если Целевой фонд будет располагать достаточными ресурсами.

IV. Дальнейший анализ вариантов, предлагаемых для рассмотрения Конференцией Сторон

115. Исходя из вариантов, намеченных в исследовании COP.2/10, а также из новой информации и соображений, изложенных выше, в главах II и III настоящего исследования, в данной главе дополнительно анализируется и конкретизируется ряд вариантов, которые в совокупности могли бы быть положены в основу стратегии обеспечения Роттердамской конвенции финансовыми ресурсами. Исходные посылки этого дальнейшего анализа заключаются в следующем:

a) создание первичного потенциала рационального регулирования химических веществ является реальной потребностью большинства развивающихся стран, являющихся

Сторонами Роттердамской конвенции; без такого потенциала их способность выполнять требования Конвенции и вносить вклад в достижение ее целей окажется под угрозой;

b) саму Конвенцию едва ли возможно использовать в качестве основного канала снабжения финансовыми ресурсами, необходимыми для оказания развивающимся странам помощи в приобретении первичного потенциала регулирования химических веществ;

c) вместо этого упомянутые потребности в первичном потенциале могут быть наиболее эффективно обеспечены в более общем контексте тематической группы международных соглашений по химическим веществам и отходам, а также всесторонних стратегий устойчивого развития, таких как цели в области развития, поставленные в Декларации тысячелетия, и Монтеррейский консенсус;

d) стратегический подход к обеспечению Роттердамской конвенции финансовыми ресурсами необходим как важная часть этого общего контекста, а также в целях эффективного осуществления Конвенции;

e) такой подход должен быть многогранным, должен предусматривать изучение и использование всех разумно доступных возможностей и везде, где это осуществимо, задействовать существующие учреждения и процессы.

116. Приводимый здесь дальнейший анализ возможных вариантов состоит из трех разделов: a) разработка стратегии обеспечения финансовыми ресурсами; b) удовлетворение потребностей в первичном потенциале регулирования химических веществ; и c) удовлетворение потребностей в помощи в связи с осуществлением конкретных положений Роттердамской конвенции. В каждом разделе предлагаются меры, которые могут быть предприняты Сторонами по отдельности или совместно, на уровне Конференции Сторон. «Разработка стратегии обеспечения финансовыми ресурсами» подразумевает, что интересам Конвенции отвечали бы выработка и принятие стратегического, многогранного подхода к обеспечению финансовыми ресурсами. (Следует отметить, что для осуществления изложенной здесь стратегии мобилизации ресурсов секретариат должен быть полностью укомплектован персоналом и финансироваться в полном объеме.)

117. Хотя на практике подходы, о которых говорится в разделах А и В, могут во многом совпадать, они рассматриваются здесь отдельно друг от друга в интересах ясности изложения, а также в силу того, что на уровне стратегии между ними имеются определенные различия. «Удовлетворение потребностей в первичном потенциале регулирования химических веществ» означает получение доступа к средствам ФГОС через механизм финансирования Стокгольмской конвенции, получение помощи по линии Программы ускоренного «запуска» проектов СПМРХВ и включение (интеграцию) задач рационального регулирования химических веществ в запросы стран на оказание помощи в целях развития. «Удовлетворение потребностей в помощи в связи с осуществлением конкретных положений Роттердамской конвенции» означает расширение практической сферы охвата имеющейся у ФГОС Оперативной программы 14 и подготовку почвы для создания в рамках ФГОС тематической области по рациональному регулированию химических веществ и наделения его функциями механизма финансирования Конвенции.

А. Разработка стратегии обеспечения финансовыми ресурсами

118. Учитывая потребности Сторон Конвенции, являющихся развивающимися странами, в финансовых ресурсах, в том числе для создания первичного потенциала регулирования химических веществ, Конференция Сторон, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о выработке всеобъемлющей, многогранной стратегии обеспечения финансовыми ресурсами в ответ на новые вызовы и возможности, связанные с изменением условий оказания международной помощи в целях устойчивого развития. Такая стратегия могла бы полностью или частично состоять из элементов, перечисленных в данной главе исследования, включая улучшение координации действий и расширение консультаций с секретариатами других соответствующих конвенций и механизмов финансирования, особенно относящихся к тематической группе по химическим веществам и отходам, выраженный акцент на получении поддержки в целях создания в развивающихся странах первичного потенциала регулирования химических веществ, а также не менее выраженный акцент на удовлетворении потребностей развивающихся стран, связанных с осуществлением конкретных положений Конвенции.

119. Конференция Сторон могла бы рассмотреть возможность принятия следующих мер:

- а) **просить секретариат разработать проект подхода к обеспечению финансовыми ресурсами для его рассмотрения и возможного принятия Конференцией Сторон на ее следующем совещании.** Конференция Сторон могла бы также просить секретариат подготовить такой проект на основе консультаций с секретариатами, занимающимися или недавно занимавшимися разработкой аналогичных стратегий и подходов, включая секретариат Базельской конвенции, Директора-распорядителя Глобального механизма КБООН и других. Этот подход должен предусматривать два вида мер:
 - i) меры, соответствующие общим задачам регулирования химических веществ;
 - ii) меры, специфичные для Роттердамской конвенции;
- б) **просить Стороны предоставить информацию, которую можно было бы положить в основу оценки расходов на осуществление Конвенции в развивающихся странах;**
- с) **просить секретариат внести предложение о приоритетах в области изыскания финансовых ресурсов для содействия развивающимся странам в осуществлении положений Конвенции.**

В. Удовлетворение потребностей в первичном потенциале регулирования химических веществ

120. Как отмечалось повсеместно в настоящем исследовании, первичный потенциал регулирования химических веществ является необходимой предпосылкой способности стран должным образом осуществлять Конвенцию и вносить вклад в достижение ее целей. Потребности развивающихся стран в первичном потенциале в принципе могли бы обеспечиваться за счет специального добровольного Целевого фонда Роттердамской конвенции. Однако объем поступлений в Целевой фонд весьма ограничен, а его средства используются большим спросом, поскольку из них оплачиваются расходы на участие представителей развивающихся стран в совещаниях, а также на поддержку программы региональной деятельности по оказанию технической помощи. Программа региональной деятельности по оказанию технической помощи может и должна включать семинары-практикумы, передачу навыков и экспериментальные проекты, нацеленные на удовлетворение потребностей Сторон, являющихся развивающимися странами, в первичном потенциале регулирования химических веществ. Тем не менее, поскольку не приходится рассчитывать на поступление в добровольный Целевой фонд незарезервированных взносов в таком объеме, который позволял бы секретариату заказывать, оценивать и финансировать проекты по запросам отдельных Сторон, являющихся развивающимися странами, процедура подачи заявок на осуществление таких проектов не предусмотрена, и Целевой фонд на сегодняшний день не может служить развивающимся странам, являющимся Сторонами Конвенции, источником ресурсов для удовлетворения их конкретных потребностей в первичном национальном потенциале.

121. Однако возможности для такого финансирования существуют. Речь идет, в частности, о механизме финансирования Стокгольмской конвенции, Программе ускоренного «запуска» проектов СПМРХВ и официальной помощи в целях развития, доступ к которым могут получить страны, включающие рациональное регулирование химических веществ в качестве приоритетной задачи в свои стратегии устойчивого развития, получения помощи и сокращения масштабов нищеты.

1. Механизм финансирования Стокгольмской конвенции

122. Финансовые ресурсы для обеспечения потребностей развивающихся стран в первичном потенциале регулирования химических веществ должны быть доступны по линии ФГОС как оперативного органа механизма финансирования Стокгольмской конвенции в рамках Оперативной программы 14.

123. Отдельные развивающиеся страны, являющиеся Сторонами как Стокгольмской, так и Роттердамской конвенций, могут предпринять следующие действия:

- а) **использовать свои национальные планы выполнения Стокгольмской конвенции в качестве основы для выявления недостатков в их инфраструктуре, связанной с регулированием химических веществ, для целей осуществления Роттердамской**

конвенции. Секретариат Роттердамской конвенции совместно с Учебным и научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) в настоящее время занимается апробированием дополнительного руководства, призванного помочь Сторонам в этом деле⁴⁵;

b) **в качестве Сторон Стокгольмской конвенции запрашивать финансирование по линии ФГОС, включая достижение договоренностей о соответствующем софинансировании, в поддержку создания ими первичного потенциала рационального регулирования химических веществ.**

124. В порядке поддержки этих действий отдельных Сторон Роттердамской конвенции ее Конференция Сторон, возможно, пожелает просить Конференцию Сторон Стокгольмской конвенции рассмотреть возможность обращения к ФГОС с дополнительными указаниями о включении в число приоритетов его Оперативной программы 14 задачи оказания поддержки в создании первичного потенциала рационального регулирования химических веществ, при уделении самого первоочередного внимания проектам, позволяющим получить синергический эффект в плане осуществления других международных конвенций и соглашений, касающихся химических веществ и отходов, включая Роттердамскую конвенцию.

2. Программа ускоренного «запуска» проектов СПМРХВ

125. Цель Программы ускоренного «запуска» проектов – предоставлять развивающимся странам начальное финансирование их усилий по сокращению «увеличивающегося разрыва» в потенциалах рационального регулирования химических веществ между развитыми и развивающимися странами. Хотя Целевой фонд Программы ускоренного «запуска» проектов будет открыт для поступления взносов в течение всего пяти лет, возможности финансирования проектов за счет этого фонда не ограничены критериями ФГОС, касающимися дополнительных расходов и получения экологических выгод общемирового значения.

126. Отдельные развивающиеся страны, являющиеся Сторонами Роттердамской конвенции, могут обращаться в Программу ускоренного «запуска» с предложениями о реализации проектов, направленных на создание первичного потенциала рационального регулирования химических веществ, который необходим им для должного выполнения Роттердамской конвенции.

3. Включение задач по рациональному регулированию химических веществ в национальные запросы на оказание помощи в целях развития

127. Развивающиеся страны, включающие задачи по рациональному регулированию химических веществ в свои национальные запросы на оказание помощи в целях развития, потенциально могут рассчитывать на существенный приток такой помощи для создания первичного потенциала рационального регулирования химических веществ. Пожалуй, наиболее серьезным препятствием для них является то, что во многих странах органы по регулированию химических веществ созданы при слабых в административном или политическом отношении министерствах, не способных оказать большого влияния на принимаемые на национальном уровне решения о приоритетных направлениях помощи в целях развития. Целевая помощь и адресные инициативы могли бы повысить способность органов по регулированию химических веществ к успешному воздействию на такие решения.

128. Сознывая, что официальная помощь в целях развития может способствовать удовлетворению как потребностей в первичном потенциале, так и нужд, специфичных для Роттердамской конвенции, отдельные Стороны, являющиеся развивающимися странами, могли бы предпринять следующие действия:

a) обращаться в Программу ускоренного «запуска» проектов СПМРХВ с предложениями проектов по поддержке деятельности, направленной на создание условий для решения задач рационального регулирования химических веществ путем их интеграции в национальные стратегии развития, имея в виду, что данный вид стимулирующей деятельности входит в число стратегических приоритетов Программы ускоренного «запуска»;

b) просить секретариат СПМРХВ оказать содействие в изыскании доноров, готовых оказать им техническую поддержку в деле включения задач рационального регулирования

⁴⁵ См. решение РК-2/4: *Осуществление региональной и национальной деятельности по оказанию технической помощи*, пункты 13–14, UNEP/FAO/RC/COP.2/19 (2005 год).

химических веществ в национальные запросы на оказание помощи в целях развития, имея в виду, что об оказании такой технической поддержки упоминается в финансовых соображениях, включенных в Общепрограммную стратегию СПМРХВ в качестве подпункта 19 с) i);

с) проводить обсуждения с министерствами экологии или другими соответствующими министерствами стран-доноров, направленные на выявление в этих странах потенциальных источников финансирования.

129. В целях поддержки вышеперечисленных действий развивающихся стран отдельные Стороны, являющиеся развитыми странами (донорами), а также правительства других стран могут предпринять следующие действия:

а) сообщить секретариату СПМРХВ и отдельным Сторонам, являющимся развивающимися странами, о своей готовности оказывать техническую поддержку, о которой говорится выше, в пункте b) настоящего перечня;

б) положительно реагировать на поступающие запросы и осуществлять партнерское взаимодействие с развивающимися странами, признавая задачи рационального регулирования химических веществ важным элементом сотрудничества по линии двусторонних учреждений по оказанию помощи в интересах устойчивого развития, о чем говорится в подпункте 19 с) ii) Общепрограммной стратегии СПМРХВ.

130. В целях поощрения и поддержки вышеуказанных действий отдельных Сторон Конференция Сторон Роттердамской конвенции могла бы рассмотреть возможность следующих действий:

а) просить секретариат провести с секретариатом Базельской конвенции, секретариатом СПМРХВ, Директором-распорядителем Глобального механизма КБООН и другими соответствующими структурами консультации для выяснения того, каким образом секретариат мог бы в рамках многогранной стратегии обеспечения финансовыми ресурсами оказывать Сторонам Роттердамской конвенции, являющимся развивающимися странами, помощь в их усилиях по включению задач рационального регулирования химических веществ в свои национальные запросы на оказание помощи в целях развития;

б) просить секретариат СПМРХВ разработать процедуру и механизмы для осуществления положений подпункта 19 с) Общепрограммной стратегии СПМРХВ применительно к потребностям развивающихся стран, являющихся Сторонами Роттердамской конвенции, в получении помощи в целях развития;

с) рекомендовать странам-донорам оказывать развивающимся странам по их просьбе техническую поддержку в деле включения задач по рациональному регулированию химических веществ в их национальные запросы на оказание помощи в целях развития, как это предусмотрено в подпункте 19 с) Общепрограммной стратегии СПМРХВ;

д) рекомендовать странам-донорам оперативно и положительно реагировать на такие запросы развивающихся стран;

е) просить секретариат Роттердамской конвенции изучить на основе консультаций с секретариатами соответствующих многосторонних конвенций и подходов, касающихся химических веществ и обращения с отходами, вопрос о создании организационно оформленного механизма координации на основе подхода, аналогичному тому, на котором построен Глобальный механизм КБООН;

ф) в качестве альтернативы пункту е), предложить соответствующим учреждениям Организации Объединенных Наций высказать свои соображения о том, как они могли бы оказать развивающимся странам, являющимся Сторонами Конвенции, услуги по созданию потенциала и подготовке кадров, с тем чтобы содействовать им в деле включения задач по рациональному регулированию химических веществ в их национальные запросы на оказание помощи в целях развития.

С. Удовлетворение потребностей, связанных с осуществлением конкретных положений Роттердамской конвенции

131. Стратегический, многогранный подход к обеспечению Роттердамской конвенции финансовыми ресурсами может включать компоненты, нацеленные на удовлетворение как потребностей развивающихся стран в первичном потенциале регулирования химических веществ, так и их потребностей, связанных с осуществлением конкретных положений

Конвенции. Между этими общими категориями потребностей не всегда можно провести четкую грань. Кроме того, та или иная конкретная стратегия – например, обращение отдельных стран за помощью по линии Программы ускоренного «запуска» проектов или интеграция задач по рациональному регулированию химических веществ в национальные стратегии, касающиеся помощи в целях развития, – может одновременно обеспечивать и те, и другие потребности.

132. В настоящем разделе представлены возможные дополнительные варианты удовлетворения потребностей, связанных с осуществлением конкретных положений Конвенции. В число этих вариантов входит обращение к ФГОС за краткосрочной и долгосрочной поддержкой. В качестве еще одного варианта упоминается возможность дальнейшего использования специального добровольного Целевого фонда Роттердамской конвенции.

1. Фонд глобальной окружающей среды

а) Механизм финансирования Стокгольмской конвенции

133. Наряду с усилиями по привлечению финансовых ресурсов на нужды создания первичного потенциала рационального регулирования химических веществ Стороны могут изучить возможность получения от ФГОС финансовых средств на реализацию в рамках Оперативной программы 14 проектов, призванных создать условия для выполнения развивающимися странами отдельных обязательств по Роттердамской конвенции. Конференция Сторон, возможно, пожелает предпринять следующие действия:

- а) предложить ФГОС конкретно указать те обязательства в рамках Роттердамской конвенции, выполнение которых могло бы финансироваться ФГОС на основании его нынешнего мандата, в том числе в форме софинансирования, и подготовить доклад об этом для рассмотрения Конференцией Сторон на ее четвертом совещании;
- б) призвать ФГОС включить в число его приоритетов в рамках Оперативной программы 14 больше мероприятий, связанных с Роттердамской конвенцией.

б) Тематическая область по рациональному регулированию химических веществ

134. В перспективе Стороны Роттердамской конвенции, возможно, пожелают заложить основу для последующего принятия Советом ФГОС решения о наделении ФГОС функциями механизма финансирования Конвенции, придав рациональному регулированию химических веществ статус тематической области. Стороны, возможно, пожелают незамедлительно приступить к работе в этом направлении; продвижение к этой цели может начаться на переговорах о пятом пополнении средств ФГОС (которое намечено на 2010 год). Конференция Сторон, возможно, пожелает предпринять следующие действия:

- а) просить секретариат на основе консультаций с секретариатом ФГОС организовать проведение независимого исследования для выяснения того, какие аспекты осуществления Роттердамской конвенции могут принести выгоды общемирового значения, с тем чтобы определить, в какой мере проекты по осуществлению Роттердамской конвенции могут претендовать на финансирование в рамках нынешнего мандата ФГОС, а также подготовиться к обсуждению потенциальной роли ФГОС как механизма финансирования Роттердамской конвенции;
- б) предложить компетентным органам и координационным центрам изыскивать возможности для координации действий на национальном, региональном и глобальном уровнях в интересах получения более широкого доступа к средствам ФГОС для осуществления мероприятий, связанных с рациональным регулированием химических веществ в течение всего их жизненного цикла;
- с) на основе координации с секретариатами Базельской и Стокгольмской конвенций, а также Международной конференцией по регулированию химических веществ разработать адресованное ФГОС предложение о создании новой тематической области, посвященной рациональному регулированию химических веществ в течение всего их жизненного цикла, и просить ФГОС рассмотреть вопрос о том, чтобы принять на себя функции механизма финансирования Роттердамской конвенции.

2. Специальный добровольный Целевой фонд Роттердамской конвенции

135. На основании опыта добровольного Целевого фонда технического сотрудничества в рамках Базельской конвенции, а также имеющихся на сегодняшний день результатов

деятельности специального добровольного Целевого фонда Роттердамской конвенции, в настоящем исследовании делается вывод, что стратегия обеспечения Роттердамской конвенции финансовыми ресурсами не приведет к успеху, если она будет предусматривать удовлетворение потребностей развивающихся стран, являющихся Сторонами Конвенции, в ресурсах для создания потенциала лишь за счет фонда подобного типа. Тем не менее, добровольный Целевой фонд может выполнять полезные функции в рамках многогранной стратегии привлечения ресурсов, особенно в переходный период разработки новой стратегии и начала ее реализации. Конференция Сторон, возможно, пожелает, как и в прошлом, призвать доноров вносить щедрые взносы в этот фонд.

Библиография

Базельская конвенция

РГОС. *Анализ статьи 14 Базельской конвенции с целью определения практической применимости с правовой и организационной точек зрения соответствующих и прогнозируемых механизмов финансирования Базельской конвенции*, UNEP/CHW/OEWG/5/INF/16 (март 2006 года), www.basel.int/meetings/oewg/oewg5/docs/i16e.pdf.

РГОС. *Доклад Рабочей группы открытого состава Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением о работе ее пятой сессии*, решение РГОС-V/5: Устойчивое финансирование, UNEP/CHW/OEWG/5/5 (апрель 2006 года), www.basel.int/meetings/oewg/oewg5/docs/05e-advance.pdf.

Конвенция о биологическом разнообразии

McNeely, Jeffrey A., "Commentary on the Convention on Biological Diversity (CBD) COP-8," *Bridges Trade BioRes* (April 14, 2006), www.ictsd.org/biores/06-04-14/story2.htm.

Конвенция по борьбе с опустыниванием

Комитет по рассмотрению осуществления Конвенции. *Доклад Директора-распорядителя Глобального механизма Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием от имени Председателя Международного фонда сельскохозяйственного развития, представляемый седьмому совещанию Конференции*, ICCD/CRIC(4)/4 (2005 год), www.unccd.int/cop/officialdocs/cric4/pdf/4eng.pdf.

Фонд глобальной окружающей среды

Фонд глобальной окружающей среды. Инструмент создания реорганизованного Фонда глобальной окружающей среды (1994 год, с поправками, внесенными в 2002 году), http://thegef.org/GEF_Instrument3.pdf.

GEF Council, *Operational Program on Persistent Organic Pollutants [DRAFT] (OP#14)*, GEF/C.22/Inf.4 (2003), http://thegef.org/Documents/Council_Documents/GEF_C22/C.22.Inf.4_OP_on_POPs_FINAL.doc.

GEF Council, *The GEF Resource Allocation Framework*, GEF/C.27/Inf.8/Rev.1 (2005), http://thegef.org/Documents/Council_Documents/GEF_C27/documents/C.27.Inf.8.Rev.1_RAF.pdf.

Global Environment Facility Evaluation Office, *OPS3: Progressing Toward Environmental Results: Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility (Executive Version)* (June 2005), www.gefweb.org/MonitoringandEvaluation/MEPublications/MEPOPS/documents/Publications OPS3_1ite.pdf. Полный текст доклада доступен по адресу: www.gefweb.org/MonitoringandEvaluation/MEPublications/MEPOPS/documents/Publications-OPS3_complete_report.pdf.

Леонард Гудман, Главное должностное лицо и председатель ФГОС. Выступление на втором совещании Конференции Сторон Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях. Женева, 1 мая 2006 года.

Meeting of the Fourth Replenishment, *GEF POPs Strategy (Working Draft)*, GEF/R.4/Inf.10 (2005), www.thegef.org/Replenishment/Reple_Documents/GEF.R.4.Inf.10_POPs_Strategy.pdf.

Монреальский протокол

Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (1987), с поправками, www.unep.org/ozone/pdfs/Montreal-Protocol2000.pdf.

Executive Committee of the Multilateral Fund, *Final Report on the 1999 Evaluation of Institutional Strengthening Projects and Draft Follow-up Action Plan*, UNEP/OzL.Pro/ExCom/30/6 (2000), www.multilateralfund.org/files/evaluation/3006.pdf.

Multilateral Fund for the Implementation of the Montreal Protocol, *Creating a Real Change for the Environment* (2005), www.multilateralfund.org/files/MLFbrochure.pdf.

UNIDO, *The Montreal Protocol: National Ozone Units*, документ номер 16690 (срок действия – до 30 декабря 2006 года), www.unido.org/doc/16690.

Роттердамская конвенция

Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (1998 год), www.pic.int/en/ViewPage.asp?id=104.

Конференция Сторон. Решение РК-1/5: *Учреждение механизма финансирования для осуществления Роттердамской конвенции*, UNEP/FAO/RC/COP.1/33 (2004 год), www.pic.int/cops/cop1/z33/English/K0472980%20rc%20cop%20report%20FINAL.pdf.

Конференция Сторон. Решение РК-2/4: *Осуществление региональной и национальной деятельности по оказанию технической помощи*, UNEP/FAO/RC/COP.2/19 (2005 год), www.pic.int/cops/cop2/s19b/English/K0582936%20PICCOP2%20report.pdf.

Конференция Сторон. *Доклад Конференции Сторон Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле о работе ее второго совещания*, UNEP/FAO/RC/COP.2/19 (2005 год), www.pic.int/cops/cop2/s19b/English/K0582936%20PICCOP2%20report.pdf.

Конференция Сторон. *Исследование возможных вариантов учреждения механизма финансирования для осуществления Роттердамской конвенции*, UNEP/FAO/RC/COP.2/10 (2005 год), www.pic.int/COPs/COP2/k11/English/K0581694%20COP%202-10.pdf.

Secretariat of the Rotterdam Convention, *Guide on the Development of National Law to Implement the Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade* (Working Draft) (2004).

Стокгольмская конвенция

Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (СОЗ) (2001 год), www.pops.int/documents/convtext/convtext_en.pdf.

Конференция Сторон. *Проект доклада о первом обзоре функционирования механизма финансирования*, UNEP/POPs/COP.2/INF/9 (2006 год), www.pops.int/documents/meetings/cop_2/meetingdocs/270406/INF9%20K0651138%20COP2-INF9.pdf.

Conference of the Parties, *GEF's Work in Support to the Implementation of the Stockholm Convention: Opportunities for Advancing Global Sound Management of Chemicals*, UNEP/POPs/COP.1/INF/30 (2005) (впервые представлено Подготовительному комитету по разработке стратегического подхода к международному регулированию химических веществ на его втором совещании в виде документа SAICM/PREPCOM.2/INF/16), www.pops.int/documents/meetings/cop_1/meetingdocs/en/inf_30/COP_1_INF_30.pdf.

Конференция Сторон. *Доклад Конференции Сторон Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях о работе ее второго совещания*, решение СК-2/11, “Дополнительные руководящие указания механизму финансирования,” UNEP/POPs/COP.2/30 (май 2006 года), www.pops.int/documents/meetings/cop_2/report/default.htm.

Conference of the Parties, *Report of the Global Environment Facility to the first meeting of the Conference of the Parties of the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants*, UNEP/POPs/COP.1/INF/11 (2005), www.pops.int/documents/meetings/cop_1/meetingdocs/en/inf_11/COP-1-INF11.pdf.

Конференция Сторон. *Доклад Фонда глобальной окружающей среды о его деятельности по поддержке осуществления Стокгольмской конвенции*, UNEP/POPs/COP.2/28 (2006 год), www.pops.int/documents/meetings/cop_2/meetingdocs/English/170306/28%20K0650599%20COP-2-28.pdf.

Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ)

Международная конференция по регулированию химических веществ. *Стратегический подход к международному регулированию химических веществ, включающий Дубайскую декларацию о международном регулировании химических веществ, Общепрограммную стратегию и Глобальный план действий* (выпущено секретариатом СПМРХВ 18 мая 2006 года на период до официальной публикации), www.chem.unep.ch/saicm/standalone_txt.pdf.

Executive Board of the Quick Start Programme, *Report of the first meeting of the Executive Board of the Quick Start Programme of the Strategic Approach to International Chemicals Management*, Appendix I, "Strategic priorities and institutional arrangements for the Quick Start Programme," SAICM/EB.1/5 (May 2006), www.chem.unep.ch/saicm/qsp/meetingdocs/EB1_5%20report%20final.doc.

Подготовительный комитет по разработке стратегического подхода к международному регулированию химических веществ. *Документ, представленный правительством Канады относительно поэтапного подхода к осуществлению стратегического подхода к международному регулированию химических веществ*, SAICM/PREPCOM.3/INF/10 (август 2005 года), www.chem.unep.ch/saicm/meeting/prepcom3/en/INF10.doc.

UNEP Chemicals, Strategic Approach to International Chemical Management, "Quick Start Programme Trust Fund," www.chem.unep.ch/saicm/qspf.htm (дата посещения – 26 мая 2006 года).

Устойчивое развитие

Meeting of the OECD Development Assistance Committee and the Environment Policy Committee at Ministerial Level, *Framework for Common Action Around Shared Goals* (April 2006), www.oecd.org/dataoecd/44/27/36427017.pdf.

Парижский форум на высоком уровне. Парижская декларация по повышению эффективности внешней помощи: принадлежность, гармонизация, согласование, результаты и взаимная подотчетность (2005 год), www1.worldbank.org/harmonization/Paris/FINALPARISDECLARATION.pdf.

Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. Повестка дня на XXI век: всемирный план действий (1992 год), www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21toc.htm.

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций. Монтеррейский консенсус Международной конференции по финансированию развития, A/CONF.198/11 (2002 год), www.un.org/esa/ffd/aconf198-11.pdf.

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, резолюция 55/2 (2000 год), www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm

Цели в области развития, поставленные в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, www.un.org/millenniumgoals/ (по состоянию на 2005 год).