



ЮНЕП



Программа Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде

Продовольственная и сельскохозяйственная
организация Объединенных Наций

Distr.: General
25 May 2005

Russian
Original: English

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

Конференция Сторон

Второе совещание

Рим, 27-30 сентября 2005 года

Пункт 6 b) предварительной повестки дня*

Вопросы, вытекающие из первого совещания Конференции

**Сторон: рассмотрение возможных вариантов
долгосрочных и устойчивых механизмов
финансирования**

Рассмотрение возможных вариантов долгосрочных и устойчивых механизмов финансирования

Записка секретариата

Секретариат имеет честь в приложении к настоящей записке представить исследование, подготовленное во исполнение содержащейся в решении РК-1/5 просьбы провести исследование по вопросу о возможных вариантах долговременного и устойчивого механизма финансирования, который даст развивающимся странам возможность должным образом осуществлять положения Конвенции. Это исследование распространяется без официального редактирования.

* UNEP/FAO/RC/COP.2/1.

Приложение

Исследование возможных вариантов учреждения механизма финансирования для осуществления Роттердамской конвенции

Содержание

Резюме	iii
Список акронимов и сокращений	vi
1. Введение	1
1.1. Предыстория и цель исследования	1
1.2. Сфера охвата и структура исследования	1
2. Модели механизма финансирования: функция и управление	3
3. Финансирование технической помощи в рамках Роттердамской конвенции	4
3.1. Резюме переговоров	4
3.2. Резюме потребностей в технической помощи	4
3.3. Имеющиеся в настоящее время возможности для финансирования	5
4. Существующие механизмы финансирования многосторонних природоохранных соглашений	5
4.1. Автономный механизм, предусматривающий внесение добровольных взносов: Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции	6
4.2. Автономный механизм с обязательными взносами: Многосторонний фонд Монреальского протокола	10
4.3. Многоцелевой оперативный орган: Фонд глобальной окружающей среды	15
4.4. Механизмы финансирования, функционирование которых обеспечивает Фонд глобальной окружающей среды	21
4.4.1. Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (СОЗ)	21
4.4.2. Фонд для адаптации Киотского протокола	24
4.5. Координационный механизм: Глобальный механизм Конвенции по борьбе с опустыниванием	27
5. Варианты для рассмотрения Сторонами на КС-2	31
5.1. Варианты "существующих правовых рамок"	32
5.2. Варианты, связанные с "существующим внешним учреждением"	33
5.3. Варианты, связанные с созданием нового учреждения или установлением новых правовых рамок	35
Библиография	37

Резюме

Конференция Сторон (КС) Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле на своей первой сессии просила секретариат провести исследование “по вопросу о возможных вариантах долговременного и устойчивого механизма финансирования, который даст развивающимся странам возможность должным образом осуществлять положения Конвенции”. Настоящее исследование подготовлено во исполнение этой просьбы. В исследовании проводится обзор и сопоставление механизмов финансирования, созданных сторонами многосторонних природоохранных соглашений (МПС) в целях оказания развивающимся странам содействия и создания условий, позволяющих им осуществлять эти соглашения. Кроме того, в исследовании анализируется Фонд глобальной окружающей среды (ФГОС), который выполняет функции временного оперативного органа для нескольких механизмов финансирования МПС.

Для целей сопоставления в исследовании разъясняется возможность определения механизмов финансирования, созданных в рамках многосторонних природоохранных соглашений, по их *функции и порядку управления ими*. С точки зрения **функции** такой механизм может выполнять функцию *финансирования* или *координации*. *Механизмы финансирования* обеспечивают предоставление финансовой помощи в целях содействия удовлетворению потребностей стран в технической области и в области создания потенциала. Что касается *координационных механизмов*, то их главная цель заключается не в обеспечении финансирования, а в оказании помощи в деле “мобилизации ресурсов” путем выявления внешних источников финансирования и помощи и оказания странам содействия в получении такого финансирования и помощи.

Управление относится к органу, обеспечивающему функционирование механизма финансирования. *Автономные оперативные органы* действуют в рамках “конкретного договора”, т.е. обеспечивают управление механизмом, созданным для отдельного МПС. *Многоцелевой оперативный орган* управляет механизмами финансирования, созданными в рамках нескольких договоров или соглашений. Единственным многоцелевым фондом, финансирующим МПС, является ФГОС.

Далее в исследовании проводится краткий обзор сложившегося в настоящее время положения в области финансирования в рамках Роттердамской конвенции в том, что касается предоставления финансирования развивающимся странам и странам с переходной экономикой по линии технической помощи. В этом кратком обзоре вопросов финансирования принимаются во внимание следующие факторы: переговоры по вопросу о такой помощи, проходившие в ходе совещаний Межправительственного комитета для ведения переговоров (МКП), потребности в технической помощи, высказанные развивающимися странами в ходе совещаний МКП, и учреждение Конференцией Сторон специального добровольного целевого фонда на временной основе на период 2005-2006 годов.

В основной части исследования представлен обзор шести механизмов и органов финансирования, которые перечислены ниже:

- 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 (СОЗ);
- e) Фонд для адаптации Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата; и
- f) Глобальный механизм Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием.

Указанные механизмы и органы были отобраны, поскольку в каждом из них использован различный подход к оказанию развивающимся странам финансовой помощи для содействия достижению ими целей соответствующего МПС. По каждому механизму или органу в исследовании приводятся краткая предыстория соответствующего МПС и основных предусмотренных в нем обязательств, цель механизма и используемый подход, порядок его учреждения и управления им, его источник финансирования, процедуры получения помощи и любые процедуры отчетности, созданные между таким механизмом и Конференцией Сторон МПС. Обзор каждого механизма или органа завершается оценкой его преимуществ и недостатков, а также его приемлемости в качестве одного из вариантов для рассмотрения Конференцией Сторон Роттердамской конвенции.

В исследовании высказывается мнение о том, что МПС постоянно сталкиваются с серьезными проблемами в процессе удовлетворения финансовых потребностей сторон, являющихся развивающимися странами, в

технической помощи в тех случаях, когда они опираются *исключительно* на 1) добровольные взносы в их механизмы финансирования или 2) координационные механизмы, а не собственно механизмы финансирования. В частности, Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции, который зависит от добровольных взносов, имеет возможность предоставлять лишь ограниченный и, как правило, недостаточный объем ресурсов, вследствие чего Стороны Базельской конвенции стали рассматривать вопрос о возможности создания “надлежащих и прогнозируемых механизмов финансирования” Базельской конвенции. Аналогичным образом в рамках Конвенции по борьбе с опустыниванием до недавнего времени действовал лишь координационный механизм (“Глобальный механизм”), а не собственно механизм финансирования. В результате независимой оценки Глобального механизма был сделан вывод о том, что этот механизм не обеспечивает успешную мобилизацию новых источников финансирования технической помощи, и КС Конвенции по борьбе с опустыниванием приняла решение использовать ФГОС в качестве механизма финансирования Конвенции и приступить к установлению рабочих взаимоотношений с ФГОС.

В исследовании также делается вывод о том, что Многосторонний фонд Монреальского протокола – главный пример действующего в рамках различных МПС императивного “автономного” механизма финансирования – является одной из основных причин успешных результатов Протокола, поскольку этот фонд на устойчивой основе предоставляет развивающимся странам ресурсы, помогающие им осуществлять положения Протокола. Вместе с тем в исследовании также делается четкий вывод о том, что за период, прошедший после 1990 года, когда Многосторонний фонд был учрежден на временной основе, ни для одного МПС не было создано аналогичного механизма финансирования, поскольку государства-доноры не желают воспроизводить императивную и автономную модель этого Фонда для дополнительных МПС. Вместо этого правительства решили учредить ФГОС, в рамках которого применяется подход, основанный на выделенных областях.

С учетом этой исторической справки в исследовании высказано мнение о том, что ФГОС может обеспечить реальную возможность достижения цели поступления на устойчивой и надежной основе новых и дополнительных финансовых ресурсов для оказания помощи сторонам, являющимся развивающимися странами, в соблюдении положений Роттердамской конвенции. Выявлены различные подходы, которые могут использоваться в рамках существующей структуры выделенных областей ФГОС; в то же время одним из эффективных направлений последующей деятельности может быть создание расширенной и комплексной выделенной области регулирования химических веществ, обеспечиваемой новыми и дополнительными источниками финансирования, что, вероятно, соответствовало бы более широкой цели применения стратегического подхода к международному регулированию химических веществ, в том числе в рамках Роттердамской конвенции.

На основе оценки каждого механизма в исследовании предложено девять вариантов, которые Конференция Сторон Роттердамской конвенции, возможно, пожелает рассмотреть на своей следующей сессии. Эти варианты представлены по трем категориям. В первую из них включены варианты, основанные на “существующих правовых рамках”, которые с высокой степенью вероятности достижимы в существующих в настоящее время рамках соответствующих правовых инструментов Роттердамской конвенции. Ко второй категории относятся варианты, основанные на использовании “существующего внешнего учреждения”, которые достижимы без обязательного создания нового учреждения или механизма. Согласно этим вариантам предполагается использование в рамках Роттердамской конвенции такого механизма финансирования или оперативного органа, который уже существует вне рамок конвенции. В последнюю категорию включены варианты, которые потребуют создания нового учреждения или правовых рамок.

Первая категория охватывает, как представляется, такой набор вариантов, которые легче всего принять и использовать, а третья категория, по-видимому, сопряжена с максимальными трудностями. В исследовании проводится краткий анализ потенциальных преимуществ и недостатков каждого из вариантов.

A. Варианты, предусматривающие использование “существующих правовых рамок”

Вариант 1: Сохранение статус-кво. Стороны могут принять решение ограничиться использованием уже созданного специального добровольного целевого фонда.

Вариант 2: Обращение к ФГОС с настоятельным призывом охватить больший круг мероприятий, связанных с Роттердамской конвенцией, в рамках выделенной области СОЗ. Стороны могут действовать в рамках решения РК-1/14, настоятельно призвав ФГОС более энергично и эффективно рассмотреть возможность включения мероприятий, связанных с Роттердамской конвенцией, в выделенную в настоящее время область СОЗ.

Вариант 3: Укрепление специального добровольного целевого фонда с целью придания ему статуса координационного механизма. Стороны могут расширить круг ведения специального добровольного целевого фонда, с тем чтобы он выполнял также функции координационного механизма, способного взаимодействовать с ФГОС, многосторонними и двусторонними учреждениями-исполнителями и другими потенциальными источниками финансирования в целях выявления и обеспечения

финансирования, в том числе на совместной основе, что позволит получать дополнительные выгоды, связанные с Роттердамской конвенцией, в рамках Конвенции о СОЗ, Базельской конвенции, Монреальского протокола и других проектов.

В. Варианты, основанные на использовании “существующего внешнего учреждения”

Вариант 4: Использование Многостороннего фонда Монреальского протокола. Стороны могут обратиться к Многостороннему фонду с просьбой выполнять функции оперативного органа для механизма финансирования Роттердамской конвенции.

Вариант 5: Использование механизма финансирования Стокгольмской конвенции. Стороны могут обратиться к Стокгольмской конвенции с просьбой дать ее механизму финансирования возможность выполнять также функции механизма финансирования Роттердамской конвенции.

Вариант 6: Расширение существующей выделенной области СОЗ ФГОС. Правительства могут принять решение о расширении существующей выделенной области СОЗ ФГОС для охвата нескольких конвенций и процессов, связанных с химическими веществами.

С. Варианты, основанные на использовании нового учреждения или новых правовых рамок

Вариант 7: Создание механизма финансирования Роттердамской конвенции. Стороны могут создать новый автономный механизм финансирования Роттердамской конвенции.

Вариант 8: Создание механизма финансирования соглашений о химических веществах. Стороны Роттердамской конвенции совместно со сторонами других соглашений могут создать новый многоцелевой механизм для тематической группы соглашений о химических веществах, что отражает факт существующей, как правило, взаимозависимости проблем с химическими веществами, которые невозможно решать изолированно друг от друга.

Вариант 9: Введение налога для импортеров/экспортеров. Стороны могут изучить возможность введения налога для экспортеров и/или импортеров химических веществ, перечисленных в Роттердамской конвенции, который можно было бы использовать для финансирования мероприятий по созданию потенциала. В качестве альтернативы обсуждение связанных с этим вопросов можно провести в более широком составе, включая все учреждения, занимающиеся вопросами международного регулирования химических веществ, с охватом более широких сегментов химической промышленности.

Список акронимов и сокращений

ВПП	внешняя помощь в целях развития
ГМ	Глобальный механизм
КБР	Конвенция о биологическом разнообразии
КПБ	Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке
КРОК	Комитет по рассмотрению осуществления Конвенции
КС	Конференция Сторон
КС/СС	Конференция Сторон, выступающая в качестве Совещания Сторон
МД	меморандум о договоренности
МиО	мониторинг и оценка
МКП	Межправительственный комитет для ведения переговоров
МПС	многостороннее природоохранное соглашение
МФОДЗ	Механизм финансовой информации о деградации земель
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
МЧР	механизм чистого развития
НПО	неправительственная организация
ОО	общинная организация
ОРВ	озоноразрушающее вещество
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПЗА	проект “Запасы в Африке”
ПНС	Программа предоставления небольших субсидий
ПОС	предварительное обоснованное согласие
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РГОС	Рабочая группа открытого состава
РКИКООН	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата
САР	старший административный руководитель
СОЗ	стойкие органические загрязнители
СС	Совещание Сторон
СПМРХВ	Стратегический подход к международному регулированию химических веществ
СПЭ	страна с переходной экономикой
УИ	учреждение-исполнитель
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ФГОС	Фонд глобальной окружающей среды
ХФУ	хлорфторуглероды
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию

Исследование возможных вариантов учреждения механизма финансирования для осуществления Роттердамской конвенции

1. Введение

1.1. Предыстория и цель исследования

1. На своей первой сессии Конференция Сторон (КС) Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле просила секретариат провести “исследование по вопросу о возможных вариантах долговременного и устойчивого механизма финансирования, который даст развивающимся странам возможность должным образом осуществлять положения Конвенции”.¹ КС далее просила, чтобы в рамках этого исследования были предусмотрены следующие элементы:

- 1) обзор и оценка существующих механизмов финансирования других многосторонних природоохранных соглашений с целью определения возможных вариантов механизма финансирования Роттердамской конвенции;
- 2) анализ преимуществ и недостатков, связанных с каждым из этих вариантов;
- 3) описание практически осуществимых вариантов для рассмотрения на втором совещании Конференции Сторон; и
- 4) использование в максимально возможной степени в качестве основы исследований существующих механизмов финансирования, которые уже подготовлены или разрабатываются.

2. Цель настоящего исследования – оказать содействие принятию КС решения о возможном механизме финансирования, который даст развивающимся странам возможность должным образом осуществлять соответствующие положения Конвенции. В исследовании использованы в качестве основы записка, ранее подготовленная секретариатом к второму совещанию Межправительственного комитета для ведения переговоров (МКП) по ПОС, в которой содержится резюме механизмов для предоставления финансовых ресурсов на осуществление мероприятий, предусмотренных согласно природоохранным и иным соглашениям и протоколам², а также доклад МКП по стойким органическим загрязнителям (СОЗ) о существующих механизмах для оказания технической и финансовой помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в осуществлении природоохранных проектов.³ Кроме того, в настоящем исследовании принимается во внимание имеющаяся информация, касающаяся исследования финансовых аспектов Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ) и усилий, предпринимаемых секретариатом Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением по разработке в рамках международных, региональных и двусторонних финансирующих учреждений основы для направления Сторонами Базельской конвенции просьб об оказании помощи. В то же время следует отметить, что в период подготовки настоящего исследования в отношении СПМРХВ и Базельской конвенции проекты исследования финансовых аспектов не были завершены или не имелись в наличии.

1.2. Сфера охвата и структура исследования

3. В настоящем исследовании проводится обзор и сопоставление механизмов финансирования, учрежденных сторонами многосторонних природоохранных соглашений (МПС) с целью содействовать осуществлению этих соглашений развивающимися странами и создать для этого соответствующие условия. Кроме того, в исследовании анализируются Фонд глобальной окружающей среды (ФГОС), который выполняет функции временного оперативного органа для механизмов финансирования нескольких МПС. Исследование не охватывает инвестирование по линии региональных банков развития, двусторонней помощи и частного сектора, а также неправительственных организаций (НПО) по вопросам развития, которые могут быть важными источниками финансовой помощи тем сторонам Роттердамской конвенции, которые являются развивающимися странами. В рамках исследования не оцениваются также объемы финансирования, необходимого для осуществления Роттердамской конвенции, и не рассматриваются правовые аспекты

¹ Решение РК-1/5, UNEP/FAO/RC/COP.1/33 (2004 год).

² Финансовые ресурсы и механизмы финансирования, UNEP/FAO/PIC/INC.2/4 (1996 год).

³ Existing Mechanisms for Providing Technical and Financial Assistance to Developing Countries and Countries with Economies in Transition for Environmental Projects, UNEP/POPS/INC.2/INF/4 (1998).

возможного создания механизма финансирования (например, по решению КС, путем внесения поправки в Конвенцию и т.д.).

4. Исследование состоит из пяти частей:

Часть 1 – введение.

Часть 2 – описание способов классификации механизмов финансирования МПС по модели или виду.

Часть 3 – краткий анализ существующего положения в области финансирования технической помощи в рамках Роттердамской конвенции.

Часть 4 – обзор и оценка механизмов финансирования, учрежденных в рамках многосторонних природоохранных соглашений; в этой части рассмотрены также вопросы, связанные с Фондом глобальной окружающей среды (ФГОС).

Часть 5 – изложение вариантов для рассмотрения Конференцией Сторон Роттердамской конвенции на ее втором совещании (КС-2).

5. В части 4 рассмотрены следующие механизмы и органы финансирования:

- 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 (СОЗ);
- e) Фонд для адаптации Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата; и
- f) Глобальный механизм Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием.

6. Эти шесть механизмов и органов были отобраны, поскольку каждый из них отражает определенный подход к оказанию развивающимся странам финансовой помощи для содействия достижению ими целей МПС. Информация по каждому из них представлена с использованием нижеизложенной схемы (несколько измененной в отношении ФГОС и фондов, функционирование которых обеспечивается ФГОС):

- a) предыстория МПС и проблема, которую оно призвано решить;
- b) основные договорные обязательства;
- c) цель механизма финансирования и применяемый им подход;
- d) учреждение механизма;
- e) управление механизмом;
- f) источник финансирования;
- g) процедуры, регулирующие получение помощи со стороны механизма, включая право на получение помощи и наличие различных уровней финансирования; и
- h) отчетность и положения о мониторинге и оценке.

7. Обзор каждого механизма или органа завершается оценкой его преимуществ и недостатков, а также его приемлемости в качестве одного из вариантов для рассмотрения Конференцией Сторон Роттердамской конвенции. В такой оценке учитываются два различных, но связанных между собой вопроса:

- 1) какова степень приемлемости *модели* или *вида* механизма финансирования для Роттердамской конвенции? или
- 2) какова степень приемлемости использования для целей Роттердамской конвенции *существующего механизма финансирования* (или оперативного органа)?

8. При оценке приемлемости *моделей* и *существующих механизмов* во внимание могут приниматься следующие критерии:

- a) эффективность, в том числе устойчивость, предсказуемость и надежность надлежащего финансирования;

- b) осуществимость, в том числе с оперативной (практической) точки зрения, и политическая целесообразность;
- c) эффективность, в том числе с учетом того, дублирует ли соответствующий механизм услуги, предоставляемые существующими механизмами или фондами;
- d) отчетность оперативного органа перед КС; и
- e) прозрачность для Сторон и общественности.

9. При оценке степени пригодности *существующего механизма* (или оперативного органа) для целей Роттердамской конвенции могут быть рассмотрены следующие дополнительные критерии:

- a) общность сторон;
- b) совпадающие технические потребности;
- c) взаимодополняемость принимаемых мер (т.е. обеспечивают ли такие меры достижение общей программной цели или способствуют ли они ее достижению); и
- d) общность круга охватываемых химических веществ.

10. Эти дополнительные критерии могут иметь особенное значение в случае установления целесообразности *объединения в группу* различных МПС на тематической основе. Путем использования единого механизма финансирования для тематической группы можно разрабатывать проекты, обеспечивающие соблюдение всех или хотя бы многих МПС в этой группе. Такой подход способствовал бы интеграции мероприятий, проводимых МПС в рамках определенной группы, на страновом (или региональном) уровне и, следовательно, более эффективному и действенному получению глобальных экологических выгод.

2. Модели механизма финансирования: функция и управление

11. Для целей сопоставления механизмы финансирования, действующие в рамках многосторонних природоохранных соглашений, можно определить по их *функции и порядку управления ими*.

12. С точки зрения **функции** такой механизм может выполнять *финансирующую* или *координирующую* функцию. *Механизмы финансирования* обеспечивают финансовую помощь, способствующую удовлетворению потребностей той или иной страны в технической области или области создания потенциала. Механизмы финансирования могут получать дополнительные ресурсы с помощью добровольных взносов, обязательных или ориентировочных начисленных взносов или сочетания и тех и других. Механизм финансирования Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях (СОЗ) представляет собой один из таких механизмов финансирования.

13. Что касается основной функции *координационных механизмов*, то она, в отличие от вышеупомянутого, заключается не в обеспечении финансирования, а в оказании помощи в "мобилизации ресурсов" путем выявления внешних источников финансирования и помощи, а также оказания странам помощи в составлении заявок на такое финансирование и такую помощь. Глобальный механизм Конвенции по борьбе с опустыниванием представляет собой координационный механизм. В ряде случаев соответствующий механизм может выполнять как координационную, так и финансирующую функции.

14. **Управление** относится к органу, обеспечивающему функционирование механизма финансирования. Такие органы могут быть либо *автономными*, либо *многоцелевыми* оперативными органами. *Автономные оперативные органы* создаются в рамках "конкретного договора"; т.е. они управляют соответствующим механизмом в интересах отдельного МПС. Они могут представлять собой существующий орган в рамках МПС (например, секретариат) или быть созданы исключительно в целях управления механизмом финансирования МПС. Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции, в частности, управляется существующим органом – секретариатом Базельской конвенции. Многосторонний фонд для осуществления Монреальского протокола управляется Исполнительным комитетом при содействии секретариата Фонда, причем оба эти органа были учреждены сторонами Монреальского протокола в целях управления механизмом финансирования.

15. *Многоцелевой оперативный орган* управляет механизмами финансирования нескольких МПС. Такой орган может также оказывать помощь, выходящую за рамки сферы охвата любого МПС. Стороны любого МПС разрабатывают процедуру, в соответствии с которой многоцелевой орган будет управлять механизмом финансирования этого МПС. Единственным многоцелевым оперативным органом для различных МПС является Фонд глобальной окружающей среды (ФГОС).

Функция	Управление
<u>Финансирование</u> 1. Добровольные взносы 2. Обязательные или ориентировочные начисленные взносы 3. Сочетание взносов	<u>Автономное</u> 1. Существующий орган (например, секретариат конвенции) 2. Новый орган (например, Исполнительный комитет Многостороннего фонда)
<u>Координация</u> (мобилизация ресурсов)	<u>Многоцелевое</u> (например, ФГОС)

Примечание: В документах, содержащих описание связи с конвенциями, ФГОС нередко именуется "механизмом финансирования".⁴ С технической точки зрения такое название некорректно, исключая Конвенцию по борьбе с опустыниванием. Как ясно указано в документе о создании реорганизованного ФГОС и в соответствующих разделах конвенций об изменении климата, биологическом разнообразии и СОЗ, ФГОС является органом, который "на временной основе" *обеспечивает функционирование механизмов финансирования конвенций*.⁵

3. Финансирование технической помощи в рамках Роттердамской конвенции

3.1. Резюме переговоров

16. Еще в ходе МКП-1 развивающиеся страны и страны с переходной экономикой подчеркнули важное значение оказания финансовой помощи, которая позволит им осуществлять имеющую обязательную юридическую силу процедуру ПОС. Дальнейшее обсуждение возможных механизмов финансирования было отложено до МКП-3, с тем чтобы у делегатов было время для изучения записки о финансовых ресурсах и механизмах, которую секретариат подготовил к МКП-2.⁶ В ходе МКП-3 и МКП-4 неофициальная контактная группа, созданная на пленарных заседаниях, разрабатывала и дорабатывала элементы финансовых ресурсов и механизмов для возможного включения в Конвенцию. Однако в конечном счете правительствам не удалось достичь консенсуса по этому вопросу, и в окончательном тексте Конвенции, согласованном в ходе МКП-5, не было положений, касающихся механизма финансирования. После этого, в том числе в ходе КС-1, правительства многих стран продолжали подчеркивать необходимость оказания помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой для осуществления ими положений Конвенции.

3.2. Резюме потребностей в технической помощи

17. В статье 16 Роттердамской конвенции предусмотрено следующее:

Стороны, принимая во внимание, в частности, потребности развивающихся стран и стран с переходной экономикой, сотрудничают в расширении технической помощи для развития необходимой инфраструктуры и потенциала в области рационального использования химических веществ в интересах осуществления настоящей Конвенции. Стороны, располагающие более совершенными программами регулирования химических веществ, должны оказывать техническую помощь, включая профессиональную подготовку, другим Сторонам в деле развития их инфраструктуры и потенциала в области рационального использования химических веществ на протяжении всего их жизненного цикла.

18. Статья 16 является важной и полезной частью Конвенции. Тем не менее, если учитывать опыт других МПС, статья 16 сама по себе, вероятно, не обеспечит удовлетворение всех потребностей развивающихся стран и стран с переходной экономикой в технической помощи.

19. Виды потребностей в технической помощи, для удовлетворения которых развивающимся странам и странам с переходной экономикой может понадобиться финансовая помощь, были изложены в докладе, подготовленном секретариатом для представления в ходе МКП-10, и в исследовании, подготовленном

⁴ См., например, Фонд глобальной окружающей среды, *Participants: Conventions* (без даты), *no address*: <http://www.gefweb.org/participants/Conventions/conventions.html> (на 22 апреля 2005 года).

⁵ См., например, Фонд глобальной окружающей среды, документ о создании реорганизованного Фонда глобальной окружающей среды (с поправками, внесенными в 2002 году, пункт 6 [именуемый далее – документ о ФГОС] (где указывается, что ФГОС "обеспечивает функционирование механизма финансирования РКИКООН," "является организационной структурой, обеспечивающей функционирование механизма финансирования" КБО, и "выступает в качестве органа, на который возложена функция обеспечения функционирования механизма финансирования" Стокгольмской конвенции).

⁶ UNEP/FAO/PIC/INC.2/4 (1996 год).

секретариатом для представления в ходе МКП-11.⁷ Выявленные потребности в помощи можно разделить на две категории: потребности в создании внутреннего потенциала и обмен информацией. Потребности в создании внутреннего потенциала включают в себя информирование лиц, разрабатывающих политику, укрепление законодательного и административного потенциалов, совершенствование координации и связи и подготовку кадров. Потребности в обмене информацией включают в себя создание потенциала для более широкого использования Интернета и альтернативных методов подготовки кадров. В докладе и исследовании отмечены необходимость создания или укрепления национальных систем и механизмов для приобретения, хранения и распространения определенной информации среди соответствующих сторон Конвенции, а также помощь в создании механизмов для привлечения заинтересованных сторон.

3.3. Имеющиеся в настоящее время возможности для финансирования

20. КС на своей первой сессии учредила на временной основе на период 2005-2006 годов специальный добровольный целевой фонд.⁸ Этот фонд создан в интересах развивающихся стран и стран с переходной экономикой для оказания им помощи в участии в совещаниях, проводимых в рамках Конвенции, и содействия осуществлению и ратификации ими Конвенции. Взносы в этот Фонд могут вносить страны, как являющиеся, так и не являющиеся сторонами Конвенции.⁹ Секретариат представит сведения о положении с внесением взносов в этот фонд в финансовых докладах, которые будут подготовлены к КС-2.

21. Кроме того, КС просила развитые страны оказывать развивающимся странам помощь в создании комплексных систем регулирования химических веществ в рамках существующих механизмов регионального сотрудничества.¹⁰ Существующим финансовым учреждениям, в частности ФГОС и Всемирному банку, было также предложено оказывать поддержку деятельности по регулированию химических веществ и поощрять синергические связи между теми мероприятиями и действиями, которые необходимы для создания условий, позволяющих развивающимся странам соответствующим образом осуществлять положения Конвенции.¹¹

22. Что касается ФГОС, то создание выделенной области СОЗ ФГОС создало определенные возможности для выделения ресурсов в интересах развивающихся стран, являющихся сторонами Роттердамской конвенции. Как Роттердамская конвенция, так и Стокгольмская конвенция о СОЗ во многих отношениях предполагают применение одного и того же основополагающего нормативно-правового и институционально-инфраструктурного потенциалов для регулирования химических веществ. Укрепление такого потенциала для осуществления Стокгольмской конвенции может обеспечить дополнительную выгоду, связанную с укреплением потенциала стран для осуществления Роттердамской конвенции (и наоборот). Таким образом, в процессе оценки предложений по проектам в области СОЗ, ФГОС, вероятно, будет в состоянии определять способы охвата и других веществ, не являющихся СОЗ (и таким образом обеспечивать выгоды в рамках Роттердамской конвенции), при сравнительно небольших дополнительных расходах. В таких случаях ФГОС сможет обеспечивать параллельное финансирование части соответствующих проектов, не связанных с СОЗ.

23. В процессе мобилизации ресурсов для стран-заемщиков Всемирный банк учитывает аспекты регулирования химических веществ в своих стратегиях страновой помощи. Например, в рамках проекта "Запасы в Африке" (ПЗА) при рассмотрении условий, дающих странам право на осуществление проектов, связанных с удалением или предупреждением, учитывается, ратифицировала ли или присоединилась ли соответствующая сторона к таким соглашениям, как Стокгольмская, Базельская, Бамакская и Роттердамская конвенции. Как отмечается Банком, мероприятия, направленные на укрепление институциональной структуры, создание нормативно-правовых рамок и потенциала в области химической безопасности в странах Африки, могут служить достижению целей как Роттердамской конвенции, так и ПЗА.¹²

4. Существующие механизмы финансирования многосторонних природоохранных соглашений

24. В начале части 4 настоящего исследования проводятся обзор и оценка двух видов автономных механизмов финансирования – добровольного Целевого фонда технического сотрудничества Базельской конвенции и императивного Многостороннего фонда Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой. Далее в части 4 рассматривается вопрос о Фонде глобальной окружающей среды, который

⁷ Компиляция и анализ результатов и выводов семинаров-практикумов по Роттердамской конвенции, UNEP/FAO/PIC/INC.10/21 (2003 год), *Study on Technical Assistance Needs*, UNEP/FAO/PIC/INC.11/INF/1/Add.1 (2004 год).

⁸ Решение РК-1/17, UNEP/FAO/RC/COP.1/33 (2004 год).

⁹ Сумма, включенная в бюджет на 2005 год, составляет 745 844 долл. США. Бюджет на 2006 год – 932 579 долл. США.

¹⁰ Решение РК-1/14, UNEP/FAO/RC/COP.1/33 (2004 год).

¹¹ Там же.

¹² Веб-сайт программы "Запасы в Африке", *Program Overview* (2003 год), *no address*: <http://www.africastockpiles.org/pdf/infosheets.pdf>.

является единственным многоцелевым оперативным органом для МПС. Затем проводится краткий обзор двух механизмов финансирования, функционирование которых обеспечивает в настоящее время ФГОС – механизма финансирования Стокгольмской конвенции о СОЗ и Фонда для адаптации Киотского протокола к Рамочной конвенции об изменении климата. Часть 4 завершается обзором координационного механизма (для мобилизации ресурсов) – Глобального механизма Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием.

4.1. Автономный механизм, предусматривающий внесение добровольных взносов: Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции

25. Целевой фонд для оказания помощи развивающимся и другим странам, нуждающимся в технической помощи (Целевой фонд технического сотрудничества), представляет собой добровольный механизм, учрежденный в рамках Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением. Фонд управляется Директором-исполнителем Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) с одобрения Совета управляющих ЮНЕП в соответствии с финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций.¹³

26. Как и в случае Целевого фонда технического сотрудничества, специальный добровольный целевой фонд, учрежденный Конференцией Сторон Роттердамской конвенции на КС-1, является добровольным автономным механизмом финансирования. Таким образом, опыт, накопленный в рамках Базельской конвенции, может позволить получить представление о том, каким образом будет, вероятно, функционировать специальный добровольный целевой фонд Роттердамской конвенции.

4.1.1. Предыстория: Базельская конвенция

27. В конце 80-х годов прошлого столетия ужесточение природоохранного законодательства в промышленно развитых странах привело к тому, что расходы этих стран на удаление опасных отходов существенно увеличились. Многие расположенные в этих странах фирмы, стремясь избавиться от опасных отходов с меньшими затратами, стали отправлять их в развивающиеся страны и Восточную Европу. Возмущение международной общественности в связи с такой практикой привело к разработке и принятию в 1989 году Базельской конвенции.¹⁴ Конвенция вступила в силу 5 мая 1992 года. По состоянию на апрель 2005 года число ее участников насчитывало 165 сторон.

4.1.2. Основные договорные обязательства

28. Цели Базельской конвенции заключаются в сокращении до минимума образования и трансграничной перевозки опасных отходов и в обеспечении того, чтобы такие отходы обрабатывались и удалялись как можно ближе к источнику их образования и экологически обоснованным образом. Конвенция охватывает токсичные и экотоксичные, ядовитые, взрывчатые, едкие, огнеопасные и инфицирующие отходы.

29. В соответствии с Конвенцией установлены рамки контроля за трансграничной перевозкой опасных отходов. Трансграничная перевозка опасных или других отходов может иметь место лишь после предварительного письменного уведомления государством экспорта компетентных органов государств импорта и транзита (в соответствующих случаях). Каждая партия опасных или иных отходов должна сопровождаться документом о перевозке от пункта начала трансграничной перевозки до пункта удаления. Перевозка опасных отходов без таких документов является незаконной. Кроме того, установлен прямой запрет на экспорт таких отходов, если у государства экспорта есть основания полагать, что удаление соответствующих отходов не будет обеспечиваться экологически обоснованным образом. В то же время трансграничная перевозка может иметь место, если государство экспорта не имеет возможности регулировать использование или удаление опасных отходов экологически обоснованным образом. В Конвенции также разработаны критерии "экологически обоснованного использования" отходов, которые требуют от государств-членов принимать практические меры к сведению к минимуму образования опасных отходов путем осуществления контроля за хранением, перевозкой, обработкой, повторным использованием, рециркуляцией, рекуперацией и окончательным удалением отходов.

30. Кроме того, стороны приняли поправку к Конвенции (поправка о запрете), запрещающую экспорт опасных отходов для окончательного удаления, рекуперации или рециркуляции из развитых стран (членов ОЭСР) в развивающиеся страны. Стороны также приняли Протокол об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов, включая происшествия,

¹³ Финансовые вопросы, решение VI/41, UNEP/CHW.6/40, стр. 189 (2003 год).

¹⁴ Веб-сайт Базельской конвенции, *Origins of the Convention* (без даты), *no address*: <http://www.basel.int/pub/basics.html#top> (на 15 апреля 2005 года).

возникающие вследствие незаконного оборота. Ни поправка о запрете, ни Протокол об ответственности еще не вступили в силу.

4.1.3. Целевой фонд технического сотрудничества: цель и подход

31. Целевой фонд технического сотрудничества призван оказывать помощь развивающимся и другим странам, которые нуждаются в технической помощи для осуществления ими положений Базельской конвенции. Финансовая поддержка обеспечивается Фондом в следующих целях: а) техническая помощь, подготовка кадров и создание потенциала; б) региональные центры Базельской конвенции; в) участие представителей сторон, являющихся развивающимися странами и странами с переходной экономикой, в совещаниях Конвенции; и д) случаи оказания чрезвычайной помощи и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных или других отходов и их удаления.¹⁵

32. Поскольку Фонд располагает лишь ограниченными ресурсами для поддержки главным образом целевых мероприятий, как правило, он может поддерживать лишь относительно небольшое число проектов. Поэтому Фонд предоставляет обычно небольшие субсидии, некоторые из которых используются для разработки проектов в надежде на их возможное повторение или создание основ для осуществления более крупномасштабных операций.

4.1.4. Учреждение Фонда

33. В статье 14 Базельской конвенции рекомендуется создавать региональные или субрегиональные центры по подготовке кадров и передаче технологии в отношении рационального использования опасных и других отходов и сведения к минимуму их производства. В статье 14 далее предусмотрено, что "Стороны примут решение о создании соответствующих механизмов финансирования на *добровольной основе*" (курсив составителей). Кроме того, в этой статье содержится требование рассмотреть вопрос о создании оборотного фонда для оказания помощи в случае чрезвычайных ситуаций с целью сведения к минимуму ущерба от аварий в результате трансграничной перевозки опасных отходов.

34. В соответствии со статьей 14 КС на своем первом совещании в 1992 году учредила Целевой фонд технического сотрудничества. Фонд был учрежден первоначально на двухгодичный срок. Впоследствии его мандат периодически продлевался. На своей шестой сессии в 2003 году КС расширила сферу деятельности Целевого фонда технического сотрудничества для оказания помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в чрезвычайных ситуациях, связанных с трансграничной перевозкой опасных отходов.¹⁶

4.1.5. Управление

35. Целевой фонд технического сотрудничества управляется ЮНЕП в соответствии с финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций и кругом ведения, утвержденным КС.¹⁷ Распорядителем Фонда является секретариат Базельской конвенции. Секретариат оказывает помощь в рамках имеющихся у него финансовых ресурсов, включая консультирование и ответы на просьбы представить информацию и документацию в связи с Конвенцией.

36. Бюджет Целевого фонда технического сотрудничества на 2004 год составлял 5,34 млн. долл. США. Около 1,26 млн. долл. США из этой суммы предназначалось на поддержку участия в совещаниях в рамках Конвенции, а административные накладные расходы составляли 13 процентов (615 долл. США).¹⁸ Бюджеты на 2005-2006 годы составили значительно более высокие объемы – 17,8 млн. долл. США и 12,3 млн. долл. США соответственно, – по причине планов действий региональных центров Базельской конвенции. Тем не менее во всех случаях эти бюджеты отражают сумму выраженных Сторонами потребностей и предполагаемые расходы на оказание помощи представителям развивающихся стран для участия в совещаниях, проводимых в рамках Конвенции. В бюджетах не указаны фактические поступления, которые, как правило, составляют намного меньшую сумму. Например, в то время как бюджет Фонда на 2003 год составлял 4,55 млн. долл. США, фактическая сумма поступлений в 2003 году из всех источников составила менее 1,42 млн. долл. США, а фактические расходы по проектам в 2003 году составили 1,15 млн. долл. США.¹⁹

¹⁵ *Финансовые вопросы*, решение VI/41, стр. 189.

¹⁶ *Временные руководящие принципы, разработанные во исполнение решения V/32 о расширении сферы деятельности Целевого фонда технического сотрудничества*, решение VI/14, приложение, UNEP/CHW.6/40 (2003 год).

¹⁷ *Финансовые вопросы*, решение VI/41, стр. 189.

¹⁸ *Там же*, стр. 194-196.

¹⁹ *Additional Financial Information, Addendum*, UNEP/CHW.7/INF/17/Add.1, стр. 10 текста на английском языке (2004 год).

4.1.6. Источники финансирования

37. Взносы в Фонд технического сотрудничества носят добровольный характер. КС настоятельно призывает все стороны и государства, не являющиеся сторонами, международные организации, в том числе банки развития, НПО и частный сектор, вносить финансовые взносы.²⁰ В прошлом взносы поступали почти исключительно от сторон и государств, подписавших Конвенцию.

38. За период с 1999 года по сентябрь 2004 года общий объем добровольных взносов в Целевой фонд технического сотрудничества составил 4,52 млн. долл. США. Почти все взносы выделялись конкретно на цели участия развивающихся стран в совещаниях или осуществления мероприятий по конкретным проектам. Отдельные не зарезервированные взносы использовались для целей участия делегатов из развивающихся стран и стран с переходной экономикой.²¹

4.1.7. Получение помощи

39. Поскольку большинство вкладчиков в Целевой фонд технического сотрудничества вносят целевые взносы и поскольку все взносы являются добровольными, в распоряжении Фонда отсутствует надежный источник имеющихся финансовых ресурсов, которые он мог бы расходовать по своему усмотрению. Поэтому секретариат не установил официальную процедуру представления предложений по проектам, а вместо этого применяет подходы, предусматривающие предоставление субсидий по проектам на специальной основе. Когда Фонд имеет в своем распоряжении (или секретариат предполагает, что Фонд будет иметь в своем распоряжении) соответствующие ресурсы, секретариат либо определяет и осуществляет проекты на основе потребностей, высказанных сторонами, либо предоставляет средства в ответ на представленное одной из сторон предложение по проекту. Проекты распределяются на справедливой основе с учетом соответствующих региональных и национальных различий и особенностей.

40. Практически все проекты разрабатываются за счет целевых взносов, и большинство из них носит скромные масштабы. Получил поддержку ряд более крупных проектов. В частности, правительство одной развитой страны внесло один миллион евро на поддержку создания одного регионального центра. Тем не менее система внесения целевых взносов и дефицит финансовых ресурсов служат причиной того, что нормой в рамках Фонда являются относительно небольшие проекты.

41. В Фонде установлена специальная процедура оказания помощи в чрезвычайных ситуациях. Государства-участники, являющиеся развивающимися странами или странами с переходной экономикой, имеют право на получение помощи в чрезвычайных ситуациях. Перечень условий, определяющих наличие такого права, основан на категориях стран, находящихся на соответствующих уровнях развития, который составляет Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Нуждающиеся в такой помощи страны могут представлять свои заявки непосредственно в секретариат. С инструкциями и формой заявок можно ознакомиться в тексте временных руководящих принципов по адресу <http://www.basel.int/meetings/interguide00.html>. По состоянию на апрель 2005 года ни одна из сторон фактически не обращалась за получением чрезвычайной помощи в рамках такой процедуры.

4.1.8. Отчетность; положения о мониторинге и оценке

42. Секретариат Базельской конвенции в качестве распорядителя Целевого фонда технического сотрудничества полностью подотчетен КС. Секретариат регулярно представляет финансовые ведомости и соответствующие доклады, касающиеся Фонда, КС, Бюро расширенного состава (должностные лица КС и представители географических регионов, на которых возложены функции подготовки руководящих указаний по административным и процедурным вопросам) и "Рабочей группе открытого состава" (РГОС) (вспомогательный орган в рамках Конвенции, который оказывает помощь КС в разработке и рассмотрении хода осуществления планов работы, оперативной политики и решений КС).

43. Какие-либо положения, касающиеся официальной, независимой оценки Фонда, отсутствуют. Практика Бюро расширенного состава заключается в периодическом проведении обзоров и оценок операций Фонда, которые затем используются для целей информирования КС. Эти процессы являются внутренними, а их результаты закрыты от общественности.

4.1.9. Преимущества и недостатки

44. Как отмечалось выше, специальный добровольный целевой фонд Роттердамской конвенции, как и Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции, представляет собой добровольный и автономный механизм финансирования. Следовательно, опыт, накопленный в рамках Базельской конвенции,

²⁰ *Финансовые вопросы*, решение VI/41, стр. 189.

²¹ *Additional Financial Information*, UNEP/CHW.7/INF/17, стр. 23 текста на английском языке (2004 год).

может свидетельствовать о вероятном функционировании специального добровольного целевого фонда Роттердамской конвенции.

45. КС Базельской конвенции на своей последней сессии рассмотрела доклад, подготовленный Бюро расширенного состава и РГОС, по вопросам мобилизации ресурсов для экологически более чистого будущего: осуществление Базельской конвенции. В рамках обсуждения вопросов, связанных с Целевым фондом технического сотрудничества, в докладе был сделан следующий вывод:

Таким образом, этот фонд предоставляет лишь ограниченные ресурсы для осуществления большинства целевых мероприятий, включая покрытие расходов на путевые расходы представителей развивающихся и других стран, нуждающихся в помощи для участия в официальных совещаниях. Следовательно, учитывая ограниченность ресурсов в рамках Базельской конвенции, несмотря на ее масштабы, охват, глобальный членский состав и универсальную потребность развивающихся стран разрабатывать стратегии и механизмы для [экологически устойчивого регулирования] отходов, Конвенция находится в опасном положении и может стать "сиротой" с точки зрения способности ее сторон, являющихся развивающимися странами и странами с переходной экономикой, осуществлять ее положения.²²

46. КС с учетом этого доклада обратилась с просьбой к РГОС подготовить определение "практической применимости с правовой и организационной точек зрения соответствующих и прогнозируемых механизмов финансирования [Базельской] Конвенции".²³ Таким образом, Базельская конвенция, имеющая в своем распоряжении, как и Роттердамская конвенция, лишь добровольный фонд для оказания помощи сторонам, являющимся развивающимися странами, проводит оценку возможных путей для укрепления своего потенциала оказания финансовой помощи.

47. Предложив секретариату распоряжаться Целевым фондом технического сотрудничества, КС возложила на него задачу, которая, как представляется, выходит за рамки первоначального круга обязанностей секретариата согласно Базельской конвенции. Вместе с тем такой подход позволил, возможно, добиться определенной экономии средств, поскольку при этом отпала необходимость в создании какого-либо нового учреждения или достижения договоренности с каким-либо внешним оперативным органом. Кроме того, тот факт, что Фондом распоряжается секретариат, способствовал, вероятно, повышению подотчетности Фонда перед КС по сравнению с тем, если бы такие функции выполнял внешний оперативный орган.

48. С учетом весьма ограниченных финансовых возможностей, в рамках которых Фонд должен функционировать, удастся весьма успешно разрабатывать небольшие экспериментальные проекты. Сведения о том, в какой мере эти экспериментальные проекты послужили основой для разработки более крупных и долгосрочных проектов, отсутствуют. Специальная основа, на которой разрабатываются эти проекты (результатом которой являются отсутствие предсказуемости и ограниченность финансовых средств по проектам), по-видимому, отрицательно сказалась на транспарентности для сторон и общественности, поскольку заинтересованные стороны могут контролировать лишь отдельные процедуры утверждения проектов и сроки их осуществления, а также располагают ограниченной информацией. Фонд успешно оказывает помощь многим представителям Сторон, являющимся развивающимися странами, с тем чтобы они могли принимать участие в совещаниях, проводимых в рамках Конвенции.

49. Начиная с 1999 года Базельская конвенция смещает свой акцент на осуществление мероприятий на региональном и национальном уровнях. По этой причине объем требуемого в настоящее время финансирования значительно выше, чем ранее, а добровольный аспект Целевого фонда технического сотрудничества означает, что Фонд не в состоянии предоставлять финансовые ресурсы в достаточном объеме, необходимом для осуществления среднemasштабных и крупномасштабных проектов. Взносы за прошедший период были весьма скромными и остаются на прежнем уровне несмотря на существенный рост числа сторон Базельской конвенции. Ежегодные поступления в Фонд, как правило, не достигают (зачастую намного не достигают) уровня предусмотренных потребностей, прописанных в бюджете. Самый предсказуемый аспект Фонда заключается в том, что поступления не обеспечат удовлетворение потребностей. Кроме того, тот факт, что практически все взносы в Фонд вносятся для использования в конкретных целях, означает, что Фонд в основном зависит от доноров, что затрудняет подготовку последовательной общей стратегии разработки проектов.

50. С учетом ограниченных возможностей Целевого фонда технического сотрудничества затруднительно сформулировать какие-либо предложения о целесообразности применения Роттердамской конвенцией такого или схожего механизма. Вместе с тем, вероятно, было бы целесообразно, чтобы Базельская и Роттердамская

²² *Mobilizing Resources for a Cleaner Future: Implementing the Basel Convention*, UNEP/CHW.7/INF/8, стр. 15 текста на английском языке (2004 год).

²³ *Устойчивое финансирование*, решение VII/40, доклад КС-7 Базельской конвенции, UNEP/CHW.7/33, стр. 90 (2005 год).

конвенции обслуживались общим фондом или оперативным органом, если таковой будет располагать предсказуемой и достаточной базой поступлений. Поскольку обе конвенции являются глобальными МПС, круг их Сторон в основном совпадает, и, что имеет еще большее значение, обе конвенции входят в одну и ту же широкую тематическую область международного регулирования химических веществ. Кроме того, поскольку эффективное осуществление Роттердамской конвенции может также способствовать достижению цели сведения к минимуму отходов согласно Базельской конвенции, выгоды в рамках Роттердамской конвенции могут, вероятно, достигаться при незначительных дополнительных расходах, если Базельская конвенция будет располагать надлежащими ассигнованиями для финансирования проектов.

51. Поскольку эти две конвенции охватывают различные этапы жизненного цикла химических веществ, связанные с ними технические потребности совпадают лишь незначительно. Поэтому тематическая группа, в которую входят только Базельская и Роттердамская конвенции, вероятно, не обеспечит существенной экономии ресурсов. Вместе с тем, в той мере, в какой в состав тематической группы будут входить инструменты международного регулирования химических веществ, охватывающие весь жизненный цикл химических веществ, в частности Стокгольмская конвенция о СОЗ и инструменты, которые создаются в рамках Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ), Базельская и Роттердамская конвенции могут стать логическими составными частями такой группы.

4.2. Автономный механизм с обязательными взносами: Многосторонний фонд Монреальского протокола

52. Многосторонний фонд для осуществления Монреальского протокола является автономным механизмом финансирования, учрежденным сторонами Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой. Взносы в Фонд сторон, являющихся развитыми странами, согласовываются на трехгодичной основе сторонами Протокола на основе оценки потребностей и распределяются в соответствии со шкалой взносов Организации Объединенных Наций.

4.2.1. Предыстория: Монреальский протокол

53. Озон в стратосферном слое атмосферы обеспечивает защиту жизни на Земле от вредного воздействия волн определенной длины ультрафиолетового излучения Солнца. В 70-х годах прошлого столетия разрушение озонового слоя связывалось с выбросами хлорфторуглеродов (ХФУ) промышленными предприятиями. Озабоченность в связи с тем, что в результате разрушения озонового слоя может быть нанесен существенный ущерб здоровью человека и состоянию окружающей среды, послужило причиной того, что в 1985 году правительства приняли рамочное соглашение – Венскую конвенцию об охране озонового слоя, с тем чтобы положить начало решению этой проблемы. В том же году над Антарктикой была выявлена крупная озоновая дыра, и поэтому стороны Венской конвенции оперативно выработали поэтапный подход к отказу от производства и потребления озоноразрушающих веществ согласно Монреальскому протоколу.

54. Монреальский протокол был принят в 1987 году, вступил в силу в 1989 году и, по состоянию на март 2005 года, насчитывал 189 сторон. В Протокол неоднократно вносились изменения и поправки с целью ускорить осуществление графиков отказа от ОРВ, ввести дополнительные меры регулирования и включить в списки новые регулируемые вещества.

4.2.2. Основные договорные обязательства

55. Согласно Протоколу установлены меры регулирования в целях сокращения и поэтапного отказа от производства и потребления включенных в списки озоноразрушающих веществ (ОРВ) в конкретные сроки. Стороны обязаны представлять статистические данные о производстве, импорте и экспорте регулируемых веществ как на ежегодной основе, так и за определенные базовые годы. Стороны должны запрещать импорт и экспорт регулируемых веществ из государств и в государства, не являющиеся сторонами. В Протоколе изложены процедуры представления сторонами данных о соблюдении договорных обязательств. В нем содержатся положения, призванные облегчить проведение исследований, повысить информированность общественности и обеспечить подготовку информации и обмен сведениями, касающимися оптимальных технологий, альтернативных веществ и процессов, а также расходов и выгод в связи с стратегиями регулирования.

56. Развивающиеся страны, уровень потребления которыми ОРВ составляет 0,3 тонны и ниже, именуется странами, действующими в рамках статьи 5. Для таких стран установлены более длительные сроки для обеспечения соблюдения предусмотренных в Протоколе требований в отношении отказа от ОРВ. По состоянию на 2004 год свыше 140 сторон Протокола были отнесены к категории стран, действующих в рамках статьи 5. В настоящее время наступил "период соблюдения" Протокола, и поэтому все стороны, в том числе страны, действующие в рамках статьи 5, должны соблюдать графики отказа от ОРВ.

4.2.3. Многосторонний фонд: цель и подход

57. Главная цель Многостороннего фонда заключается в содействии соблюдению Протокола сторонами, являющимися развитыми странами (статья 5), путем предоставления им финансирования и технологий. Фонд обеспечивает достижение этой цели путем финансирования таких мероприятий, как закрытие предприятий, производящих ОРВ, конверсия существующих промышленных объектов, подготовка кадров, выплаты по лицензионным и патентным правам на новые технологии и создание национальных отделений по озону. Финансовая и техническая помощь оказывается в виде безвозмездных или льготных ссуд, предоставляемых главным образом через четыре международных учреждения-исполнителя.

58. В мандате Многостороннего фонда предусмотрено следующее:

- покрытие согласованных дополнительных расходов на осуществление Протокола;
- финансирование функций механизма посредничества, которые:
 - a) содействуют выявлению сторонами, являющимися развитыми странами, их потребностей в сотрудничестве;
 - b) облегчают техническое сотрудничество с целью удовлетворения таких выявленных потребностей;
 - c) распространяют информацию и соответствующие материалы, а также проводят практикумы и учебные мероприятия;
 - d) способствуют осуществлению других форм многостороннего, регионального и двустороннего сотрудничества, доступного для сторон, являющихся развивающимися странами, а также осуществляют мониторинг такого сотрудничества; и
- финансирование деятельности секретариата Фонда и соответствующих вспомогательных расходов.

4.2.4. Учреждения Фонда

59. После вступления Монреальского протокола в силу его стороны признали необходимость создания механизма, который обеспечивал бы предоставление финансовой и технической помощи сторонам, действующим в рамках статьи 5, с целью облегчить соблюдение ими предусмотренных в Протоколе мер регулирования. После того, как этот вопрос был рассмотрен Рабочей группой открытого состава, стороны приняли в 1990 году решение внести поправку в статью 10 Протокола с целью подробно изложить задачи, структуру и порядок работы такого механизма. Стороны также учредили на временной основе Многосторонний фонд. Спустя два года они приняли решение о том, что Фонд должен функционировать на постоянной основе; и в 1993 году Многосторонний фонд был переведен на постоянную основу.

4.2.5. Управление

60. Стороны Монреальского протокола, принимая в 1992 году решение об учреждении постоянного Фонда, согласовали круг ведения Многостороннего фонда и круг ведения Исполнительного комитета Фонда.²⁴

61. *Исполнительный комитет* распоряжается ресурсами Фонда. В состав Комитета входят семь сторон, действующих в рамках статьи 5 (развивающиеся страны), и семь сторон, не действующих в рамках статьи 5 (развитые страны). Члены Комитета избираются ежегодно Советом Сторон Протокола. Процедура голосования в Комитете основана на двойном большинстве, призванном обеспечить, чтобы ни доноры, ни получатели помощи не могли доминировать в процессе принятия решений. Однако на практике все решения принимаются консенсусом, что предоставляет всем странам-участницам равные права в управлении Фондом и соответствует принципу общей, но дифференцированной ответственности.

62. Штат *секретариата Многостороннего фонда* включает в себя 11 сотрудников категории специалистов и 11 вспомогательных сотрудников. Секретариат отвечает за повседневные операции Многостороннего фонда и рассмотрение предложений по проектам; разработку политики, планирование, подготовку рекомендаций и финансовых документов, направляемых на утверждение Исполнительному комитету, а также обеспечивает организацию и обслуживание совещаний Комитета.

63. Многосторонний фонд обслуживают четыре *многосторонних учреждения-исполнителя*, которые оказывают содействие в разработке программ и проектов. Этими учреждениями являются Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Программа Организации Объединенных Наций по окружающей

²⁴ Доклад четвертого Совещания Сторон Монреальского протокола, UNEP/OzL.Pro.4/15, приложения IX и X (1992 год).

среде (ЮНЕП), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и Международный банк реконструкции и развития (Всемирный банк). Кроме того, ЮНЕП выполняет функции *Казначей* Фонда.

64. Важным аспектом Многостороннего фонда является созданная им солидная институционально-правовая инфраструктура. Процесс разработки процедур и руководящих принципов, регулирующих деятельность Фонда, начался более 10 лет тому назад и продолжает развиваться. С самого начала государства-доноры последовательно выполняют свои обязательства в отношении финансирования. В каждой стране, действующей в рамках статьи 5, созданы национальные отделения по озону. Исполнительный комитет и многосторонние учреждения-исполнители, а также двусторонние учреждения-исполнители многих из сторон, являющихся развитыми странами, и региональные сети и национальные отделения по озону создали в совокупности эффективную сеть по разработке проектов, консультированию по вопросам политики и нормативно-правовым аспектам и осуществлению мероприятий для достижения целей Монреальского протокола.

65. Чистый объем предусмотренных в бюджете расходов на управление Многосторонним фондом и Исполнительным комитетом составил в 2005 году 3 867 547 долл. США.²⁵

4.2.6. Источник финансирования

66. В соответствии со статьей 10.6 Протокола (с внесенными в нее поправками) Многосторонний фонд финансируется за счет обязательных взносов развитых государств-членов на основе принципа "дополнительности". Пополнение ресурсов Многостороннего фонда осуществляется на трехлетней основе на уровне, согласованном сторонами. Фактически долевые взносы, выплачиваемые каждой страной-донором, основаны на шкале взносов Организации Объединенных Наций. Внесение взносов другими сторонами поощряется, но не является обязательным. До 20 процентов финансовых обязательств сторон-вкладчиков может обеспечиваться ими на двусторонней основе в форме соответствующих проектов и мероприятий.

67. В период с 1991 года по 2005 год объявленные взносы составили 2,1 млрд. долл. США. За весь период по 2004 год включительно платежи в счет объявленных взносов составили 91 процент.²⁶ Пополнение средств Фонда проводилось пять раз, в том числе последнее такое пополнение (2003-2005 год), составившее 474 млн. долл. США.

4.2.7. Получение помощи

4.2.7.1. Процедуры обращения с просьбой об оказании помощи

68. Любая сторона, действующая в рамках статьи 5, имеет право на получение помощи из Многостороннего фонда. В отношении просьб, связанных с созданием первоначального потенциала и укреплением институционального потенциала, секретариат по озону, как правило, уведомляет секретариат Фонда о том, что соответствующая страна стала стороной Монреальского протокола и поправок к нему. Учреждение-исполнитель (УИ) вступает в переговоры с этой стороной с целью определения ее потребностей и разработки предложений по проектам. Период времени между представлением и утверждением заявок определяется видом проекта. Соглашения, предусматривающие осуществление практических мероприятий и рассчитанные на несколько лет, которые нередко предусматривают как инвестиционные, так и неинвестиционные виды деятельности, а также обязательства правительства представляются заблаговременно за 12 недель до открытия одного из трех проводимых ежегодно совещаний Исполнительного комитета; большинство других просьб представляется за восемь недель до открытия совещания. Секретариат Фонда обсуждает проекты с УИ и представляет документы, содержащие замечания и рекомендации, Исполнительному комитету за четыре недели до открытия совещаний.

69. Задача секретариата Фонда заключается в оказании помощи соответствующей стороне и УИ для обеспечения того, чтобы предложение не создавало никаких проблем, которые могли бы затянуть процесс его утверждения Исполнительным комитетом. Свыше 95 процентов проектов не создают каких-либо серьезных проблем с точки зрения политики; их содержание прорабатывается и согласовывается заблаговременно заинтересованной стороной, УИ и секретариатом Фонда. Проекты включаются в единый список и утверждаются Исполнительным комитетом в целом. С другой стороны, проекты, в связи с которыми возникают конкретные вопросы, например, предусматривающие конкретные показатели многоцелевые соглашения между правительствами и Исполнительным комитетом, требуют специального одобрения Исполнительным комитетом.

²⁵ *Report of the Executive Committee of the Forty-Fourth Meeting, UNEP/OzL.Pro/ExCom/44/73, annex XVI, стр. 169 текста на английском языке (2004 год).*

²⁶ *Там же, пункт 24.*

4.2.7.2. Доступ к различным уровням финансирования

70. Страны, действующие в рамках статьи 5, имеют право запрашивать и получать финансирование для разработки своих страновых программ, если они заявляют о своем намерении ратифицировать Монреальский протокол. Такая процедура обеспечивает их подготовку к соблюдению положений Протокола, как только они начинают нести юридические обязательства согласно Протоколу. После ратификации стороны могут обращаться с просьбой о предоставлении субсидий для осуществления всех видов соответствующей деятельности. Как правило, следующим этапом является создание национального подразделения по озону, которое функционирует в рамках правительства и финансируется по линии программы укрепления институционального потенциала Фонда. Процесс подачи заявки и ее утверждение в рамках просьб, связанных с созданием потенциала и укреплением институционального потенциала, может осуществляться весьма быстрыми темпами в зависимости от степени активности запрашивающей страны. Например, одна страна, действующая в рамках статьи 5, обратившаяся с просьбой о финансировании для разработки своей страновой программы в 2004 году, получила финансирование спустя три месяца после представления ЮНЕП этой просьбы Исполнительному комитету. Бюджет проектов такого вида может составлять от 30 000 долл. США до 500 000 долл. США.

71. Процесс разработки проектов, относящихся к категории более масштабных и более сложных, например многолетних соглашений, предусматривающих осуществление конкретных мероприятий, также зависит от степени активности соответствующей страны. Подобные соглашения требуют проведения более обстоятельного анализа, а их разработка отнимает больше времени, однако их подготовка (также поддерживаемая за счет ресурсов Фонда) и утверждение могут отнимать менее одного года. К этой категории относятся инвестиционные мероприятия по проекту (с уделением особого внимания конверсии или закрытию предприятий, использующих или производящих ОРВ), региональные планы регулирования и многолетние соглашения между правительствами и Исполнительным комитетом. Многосторонний фонд, как правило, не стремится заключать соглашения о совместном финансировании и не оказывает содействие в этой связи; однако имеются примеры проектов, экономия энергопользования в рамках которых обеспечила финансирование другими учреждениями.

4.2.8. Отчетность; мониторинг и оценка

72. Многосторонний фонд действует при ЮНЕП, которая является крупнейшим экологическим фондом. Многосторонний фонд осуществляет свою деятельность под руководством Совещания Сторон Протокола. Исполнительный комитет обязан ежегодно представлять свой доклад Совещанию Сторон.

73. Секретариат Фонда осуществляет мониторинг его деятельности на различных уровнях. На уровне отдельных проектов секретариат Фонда анализирует данные об исполнении проектов, сообщаемые учреждениями-исполнителями и двусторонними учреждениями. Он анализирует планы действий отдельных учреждений и оценивает, каким образом Фонд помогает развивающимся странам соблюдать предусмотренные в Протоколе цели и сроки отказа от ОРВ.

74. Исполнительный комитет осуществляет надзор над такими мероприятиями по мониторингу. Учреждения-исполнители ежегодно представляют очередной доклад Исполнительному комитету. Секретариат Фонда разработал стандартный формат таких докладов, что упростило осуществление Исполнительным комитетом надзорных функций. Мониторинг проектов, осуществляемых с задержкой, проводится более тщательно, и сведения о таких проектах представляются на каждом совещании Исполнительного комитета.²⁷

75. Периодические оценки Многостороннего фонда готовят независимые консультанты в рамках согласованного сторонами круга ведения.²⁸ По данным самой последней оценки, деятельность Фонда в целом была сочтена весьма эффективной. В частности, в этой оценке были рекомендованы различные меры, связанные со структурой и числом совещаний Исполнительного комитета; продолжение усилий по обеспечению эффективной работы, мониторинг финансовых средств, задержек и накладных расходов; а также финансовое управление и рациональное использование взносов.²⁹

4.2.9. Преимущества и недостатки

76. Монреальский протокол нередко характеризуют как наиболее успешное глобальное многостороннее природоохранное соглашение. Успешные результаты в основном можно объяснить уровнем финансовых ресурсов, предоставляемых через Многосторонний фонд, который основан на оценке потребностей и успешно

²⁷ Веб-сайт Многостороннего фонда, *Monitoring* (2003 год), по адресу: http://www.multilateralfund.org/results_impact.htm (на 15 апреля 2005 года).

²⁸ Веб-сайт Многостороннего фонда, *Evaluation* (2003 год), по адресу: <http://www.multilateralfund.org/evaluation.htm> (на 15 апреля 2005 года).

²⁹ *Оценка механизма финансирования Монреальского протокола: резюме*, UNEP/OzL.Pro.16/11 (2004 год).

ориентирован на достижение целей Протокола. В течение многих лет объем таких ресурсов остается устойчивым, частично благодаря высокому уровню политической воли стран-доноров, энергичной системе соблюдения, которая основана на взаимосвязи между доступным финансированием и соблюдением своих обязательств страной – получателем помощи, а также благодаря императивному подходу к начислению взносов в Фонд.

77. Поскольку Фонд функционирует в качестве автономного механизма финансирования, созданного Совещанием Сторон (СС) Протокола, он "обслуживает одного хозяина" (СС) и поэтому, естественно, отчитывается перед КС и несет перед ней ответственность. Сотрудники секретариата Фонда имеют возможность концентрировать свои усилия исключительно на вопросах управления проектами и финансами и связанного с Монреальским протоколом мониторинга, а также накапливать существенный опыт и знания в этой области. Однако по этой же причине к Фонду, как представляется, предъявляется меньше требований со стороны заинтересованных кругов, не являющихся сторонами, в отношении участия и прозрачности по сравнению с Фондом глобальной окружающей среды (о котором идет речь ниже), причем именно потому, что этот Фонд применяется лишь к одному, а не к нескольким МПС, и поэтому осведомленность общественности о Фонде находится на более низком уровне. В силу вышеизложенного доступ общественности к Фонду и информации о его работе может быть несколько более затруднительным.

78. Как и в случае большинства глобальных МПС, круг сторон Монреальского протокола в большой степени совпадает с Роттердамской конвенцией, однако несмотря на тот факт, что Протокол регулирует озоноразрушающие вещества и поэтому формально является соглашением о "химических веществах", эти два МПС нельзя безоговорочно относить к одной и той же тематической группе. Более того, зачастую высказывается мнение о том, что Монреальский протокол ближе к Конвенции об изменении климата, чем к другим соглашениям о химических веществах, таким как Базельская или Стокгольмская конвенции. Положения Монреальского протокола и Роттердамской конвенции охватывают различные химические вещества, технические требования к которым имеют много различий, в силу чего основной объем финансирования, утверждаемого Многосторонним фондом, предназначается для осуществления инвестиционных проектов, главной целью которых является конверсия или закрытие предприятий, использующих или производящих ОРВ. Кроме того, в большинстве стран национальные отделения по озону действуют, как правило, вне рамок регулирования химических веществ.

79. В этом отношении указанные соглашения, как представляется, не обеспечивают высокую степень взаимодополняемости мероприятий; т.е. не вполне очевидно, каким образом мероприятия по проектам в области собственно химических веществ в рамках этих двух соглашений могли бы в совокупности обеспечивать достижение главной программной цели, разделяемой обоими соглашениями, или обеспечивать более высокую отдачу.

80. Вместе с тем, некоторые из инициатив в области создания потенциала и укрепления институционального потенциала, которые поддерживаются Многосторонним фондом, аналогичны инициативам, предусмотренным согласно Роттердамской конвенции. Фонд оказывает непосредственную поддержку национальным отделениям по озону в 139 развивающихся странах. Эти отделения содействуют передаче технологий и созданию потенциала в таких областях, как (особенно в последнее время) торговля. Например, некоторые регионы организуют совместные практикумы с отделениями по озону и сотрудниками таможенных органов каждой из сторон этих регионов для обсуждения вопросов торговли в связи с незаконным оборотом ОРВ и системами лицензирования импорта и экспорта ОРВ, предусмотренными согласно Протоколу. Потенциально такой вид деятельности имеет высокую степень взаимодополняемости с Роттердамской конвенцией, поскольку на практике он может частично охватывать одних и тех же должностных лиц (например, сотрудников таможенных, торговых и административно-правовых органов), а также предусматривать аналогичные процедуры и технические потребности (например, выдача лицензий и разрешений, упаковка и маркировка, обеспечение соблюдения законодательства о борьбе с незаконным оборотом и т.д.), которые требуются согласно предусмотренной в Роттердамской конвенции процедуре предварительного обоснованного согласия.

81. С учетом взаимодополняющего характера таких мероприятий дополнительные расходы на оказание технической помощи в рамках Роттердамской конвенции в дополнение к мероприятиям по линии Многостороннего фонда могут быть весьма незначительными. Настоящее исследование не преследует цель определить политическую целесообразность обращения к Многостороннему фонду с просьбой выполнять функции механизма финансирования Роттердамской конвенции. Вместе с тем важно отметить, что страны с переходной экономикой не имеют права на получение льгот из Многостороннего фонда; однако они имеют право на получение помощи в выделенной области озона Фонда глобальной окружающей среды.

82. Еще один вопрос связан с тем, будет ли отвечать целям Роттердамской конвенции *модель*, представляемая Многосторонним фондом, т.е. автономный механизм финансирования, предусматривающий обязательные дополнительные взносы. Рассмотренные выше преимущества Фонда были весьма

привлекательными для многих стран в ходе переговоров, в результате которых была проведена Конференция в Рио-де-Жанейро и были приняты Конвенция об изменении климата и Конвенция о биологическом разнообразии. Вместе с тем, как подробно отмечается в разделе 4.3.2 ниже, государства-доноры не желают распространять императивную автономную модель на дополнительное число МПС; вместо этого они договорились учредить ФГОС, применяющий подход, основанный на выделенных областях. За прошедший период (с 1991 года) не было создано ни одного нового автономного императивного механизма финансирования какого-либо из глобальных МПС, а в рамках ЮНЕП не было расширено или создано ни одного дополнительного механизма.

83. Следовательно, с точки зрения политической целесообразности было бы нереалистично выдвигать предложение о создании нового автономного механизма финансирования, основанного на обязательных взносах, исключительно для целей Роттердамской конвенции. Вместе с тем автономная императивная модель была бы уместной как в техническом, так и практическом отношении применительно к тематической группе соглашений о химических веществах. В качестве альтернативы подобная тематическая группа могла бы также должным образом обслуживаться в рамках новой или расширенной выделенной области ФГОС.

4.3. Многоцелевой оперативный орган: Фонд глобальной окружающей среды

84. ФГОС выполняет функции оперативного органа для ряда крупных многосторонних природоохранных соглашений и в этом качестве представляет собой единственный многоцелевой фонд для финансирования нескольких МПС.³⁰

4.3.1. Цель и подход

85. ФГОС функционирует "в качестве механизма международного сотрудничества в целях обеспечения на льготной и безвозмездной основе нового и дополнительного финансирования для покрытия согласованных дополнительных расходов на мероприятия по получению согласованных выгод от глобальной экологической среды".³¹ ФГОС финансирует согласованные дополнительные расходы в шести выделенных областях: изменение климата, биологическое разнообразие, международные воды, разрушение озонового слоя,³² СОЗ и деградация земель (главным образом опустынивание и обезлесение).

86. ФГОС обеспечивает функционирование механизмов финансирования Конвенции об изменении климата и Конвенции о биологическом разнообразии "на временной основе". ФГОС также является основным субъектом, на который на временной основе возложены функции, связанные с обеспечением функционирования механизма финансирования Стокгольмской конвенции. Во всех случаях такие механизмы финансирования созданы для предоставления достаточных и устойчивых финансовых ресурсов сторонам, являющимся развивающимися странами, для оказания им помощи в соблюдении положений конвенций. В настоящее время ФГОС является также "механизмом финансирования" Конвенции по борьбе с опустыниванием.³³ Этому новому виду взаимоотношений между ФГОС и конвенциями предполагается придать официальный статус в 2005 году в соответствии с меморандумом о договоренности.³⁴

4.3.2. Учреждение ФГОС

87. В период, предшествовавший проведению в 1992 году Конференции в Рио-де-Жанейро, многие заинтересованные стороны высказывались в пользу механизмов финансирования Севера-Юга с целью помочь странам Юга осуществлять положения разрабатывавшихся в то время конвенций об изменении климата и биологическом разнообразии. Такие требования основывались на модели Многостороннего фонда Монреальского протокола. Вместе с тем большинство стран-доноров высказывались против концепции создания нового механизма финансирования для каждой конвенции, частично потому, что они были обеспокоены возможным распылением и распространением не скоординированных между собой учреждений и стратегий. Поэтому были выдвинуты предложения о совместном механизме финансирования.³⁵

³⁰ *Second Overall Performance Study of GEF*, GEF/A.2/4, at 46 (2002) [hereinafter GEF OPS2].

³¹ Документ о ФГОС, пункт 2.

³² Страны с переходной экономикой не имеют права получать финансовую поддержку из Многостороннего фонда Монреальского протокола. Соответственно, выделенная область разрушения озонового слоя ФГОС предполагает поддержку стран с переходной экономикой в Восточной Европе и Центральной Азии в целях смягчения последствий разрушения озонового слоя (для стран, не охватываемых механизмом финансирования в рамках Монреальского протокола). GEF OPS2, 5. В соответствии с соглашением с Исполнительным комитетом Многостороннего фонда ФГОС применяет руководящие принципы Многостороннего фонда к выделенной области озона ФГОС.

³³ КБО, решение 6/COP.6, ICCD/COP(6)/11/Add.1, стр. 22 (2003 год).

³⁴ GEF Council, *Institutional Relations*, para. 33, GEF/C.24.7 (2004 год).

³⁵ GEF OPS2, 3-4.

88. ФГОС был учрежден в 1991 году в качестве экспериментальной программы. После принятия на Конференции в Рио-де-Жанейро Повестки дня на XXI век, Конвенции об изменении климата и Конвенции о биологическом разнообразии начались переговоры о реорганизации ФГОС, которые завершились в 1994 году принятием документа о создании реорганизованного Фонда глобальной окружающей среды. В 2002 году в документ о ФГОС были внесены поправки в целях включения СОЗ в число выделенных областей ФГОС, а также в целях обеспечения функционирования механизма финансирования Стокгольмской конвенции в рамках мандата ФГОС.

4.3.3. Управление

89. Участником ФГОС может стать любое государство – член Организации Объединенных Наций или любого из ее специализированных учреждений. Все участники собираются на *Ассамблею*. Хотя в документе о ФГОС предусмотрен созыв Ассамблеи один раз в три года, на практике Ассамблея собирается один раз в четыре года в одни и те же сроки с циклом пополнения ресурсов. Ассамблея рассматривает вопросы общей политики и операций ФГОС и может вносить поправки в документ о ФГОС.

90. Большинство полномочий, связанных с принятием ключевых решений и программных рекомендаций, осуществляет *Совет* ФГОС. В состав Совета входят 32 члена, представляющие входящие в него группировки, основанные на сбалансированной представленности стран-получателей и стран-доноров. Совет выполняет функции координационного центра конвенций.

91. Административные функции выполняет *секретариат* ФГОС, который отчитывается перед Советом и возглавляется старшим административным руководителем (САР), выполняющим также функции Председателя Совета. Секретариат ФГОС получает административную поддержку со стороны Всемирного банка, но действует на "функционально независимой" основе.³⁶

92. Три учреждения-исполнителя – ПРООН, ЮНЕП и Всемирный банк – играют ключевую роль в определении и разработке проектов ФГОС на местах, а также в управлении ими.³⁷ Кроме того, взносы на осуществление проектов ФГОС в качестве "учреждений-исполнителей с расширенными возможностями" вносят семь региональных банков развития и международных организаций.³⁸

93. Основной бюджет секретариата ФГОС на 2002-2003 годы составлял 8,26 млн. долл. США.

4.3.4. Договоренности с конвенциями

94. В пункте 6 документа о ФГОС на ФГОС возложена обязанность обеспечивать на временной основе функционирование механизмов финансирования конвенций об изменении климата и биологическом разнообразии, а также Стокгольмской конвенции, и продолжать выполнять такие функции, если он получает такую просьбу от соответствующих конференций сторон.

95. В отношении каждой из упомянутых конвенций ФГОС заключает меморандум о договоренности (МД) с Конференцией Сторон, в котором излагается порядок взаимоотношений между КС и ФГОС. МД утверждают КС и Совет ФГОС. В МД излагается порядок учета ФГОС политики, стратегий и приоритетов, согласованных в ходе КС. В МД могут включаться, в частности, следующие разделы:

- a) руководящие указания КС;
- b) процедура выполнения ФГОС руководящих указаний КС;
- c) отчетность Совета ФГОС перед КС;
- d) мониторинг и оценка эффективности механизма финансирования; и
- e) сотрудничество между ФГОС и секретариатами конвенций.

96. В дополнение к МД ФГОС реализует руководящие указания, полученные от КС, путем подготовки "оперативной программы" по каждой выделенной области.³⁹ Оперативная программа служит

³⁶ Документ о ФГОС, пункт 21.

³⁷ Там же, пункт 22.

³⁸ Веб-сайт ФГОС, *Executing Agencies* (без даты), по адресу: http://gefweb.org/Partners/Exe_Agencies/exe_agencies.html (на 19 апреля 2005 года).

³⁹ Были также подготовлены и другие оперативные руководящие принципы, облегчающие доступ к средствам ФГОС. Так, например, ЮНЕП под эгидой МКП по СОЗ совместно с ФГОС разработала руководящие указания относительно помощи, связанной с подготовкой национальных планов осуществления Стокгольмской конвенции.

рекомендательной основой для разработки мероприятий, имеющих право на финансирование проекта ФГОС. В каждой оперативной программе может содержаться следующая информация:

- a) руководящие указания соответствующей Конвенции в адрес ФГОС;
- b) руководящие принципы;
- c) цели и результаты программы;
- d) мероприятия, дающие право на финансирование;
- e) финансирование; и
- f) мониторинг и оценка.⁴⁰

4.3.5. Источник финансирования

97. ФГОС финансируется путем взносов участников-вкладчиков в Целевой фонд ФГОС посредством процесса, именуемого "пополнением средств". Вопросы, связанные с пополнением средств, выносятся на переговоры в рамках четырехлетнего цикла. Как общий объем каждого пополнения средств, так и договоренность между участниками-вкладчиками о распределении бремени, подлежат обсуждению в ходе процесса политических переговоров.

98. Взносы являются "обязательными" в том смысле, что в соответствии с каждой из конвенций стороны, являющиеся развитыми странами, должны предоставлять новые и дополнительные средства для оказания помощи развивающимся странам в покрытии всех согласованных дополнительных расходов, связанных с выполнением ими своих обязательств по конвенциям. В то же время в конвенциях не прописана процедура принятия решений о таких взносах.

99. В 2002 году 32 государства-донора объявили, что они внесут 3 млрд. долл. США на третий цикл пополнения средств, который предусматривает финансирование операций в период с 2002 года по 2006 год. Большинство объявленных взносов приходилось на страны ОЭСР, однако в число участников-вкладчиков входил также ряд развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

100. Полученные в результате пополнения средства распределяются между различными выделенными областями ФГОС на основе программного документа, первый проект которого готовит ФГОС в качестве технической рекомендации, а потом проводятся переговоры. Отдельные государства-вкладчики не "резервируют" средства на отдельные выделенные области или проекты. На третий цикл пополнения ассигнования были распределены примерно следующим образом:

Биологическое разнообразие:	960 млн. долл. США
Изменение климата:	960 млн. долл. США
Международные воды:	430 млн. долл. США
Разрушение озонового слоя:	50 млн. долл. США
СОЗ:	250 млн. долл. США
Деградация земель:	250 млн. долл. США

4.3.6. Получение помощи

4.3.6.1. Требования в отношении доступа к ресурсам

101. Субсидии ФГОС, предоставляемые через механизмы финансирования конвенций, должны соответствовать критериям доступа, определяемым КС согласно соглашению (т.е. МД), заключенному с каждой из конвенций.⁴¹ В целом страны могут получать доступ к ресурсам ФГОС двумя способами. Развивающиеся страны, ратифицировавшие соответствующий договор, имеют право предлагать проекты. Другие страны, в первую очередь страны с переходной экономикой, получают такое право, если они являются сторонами соответствующего договора и имеют право заимствовать ресурсы Всемирного банка или получать субсидии на цели технической помощи от ПРООН.⁴²

⁴⁰ См., например, *Operational Program on Persistent Organic Pollutants [Draft] (OP #14)*, GEF Council, GEF/C.22/Inf.4 (2003).

⁴¹ Документ о ФГОС, пункт 9 а).

⁴² Веб-сайт ФГОС, *Operational Policies: Eligibility Criteria & Project Cycle* (без даты), *no address*: http://thegef.org/Operational_Policies/Eligibility_Criteria/eligibility_criteria.html (на 19 апреля 2005 года).

4.3.6.2. Процедуры обращения с просьбой об оказании помощи

102. Средства ФГОС выделяются в ответ на предложения по проектам. ФГОС размещает на своем веб-сайте инструкции, касающиеся представления предложений.⁴³

4.3.6.3. Доступ к различным уровням финансирования

103. ФГОС выделяет субсидии на четыре вида проектов, по каждому из которых предусмотрены различные объемы субсидий и требования в отношении их утверждения:

- Субсидии ФГОС на *полномасштабные проекты* предусматривают выделение свыше одного млн. долл. США. Они должны проходить все этапы проектного цикла ФГОС и подлежат утверждению Советом ФГОС.
- Средства ФГОС на *среднемасштабные проекты* могут составлять не более одного млн. долл. США. Процесс их обработки является ускоренным и включает одноэтапное утверждение САР ФГОС, после чего они направляются в Совет.
- *Проекты, облегчающие осуществление соответствующих видов деятельности*, предусматривают финансирование подготовки плана, стратегии, программы или доклада в целях соблюдения связанных с отчетностью обязательств согласно одной из конвенций. В зависимости от конкретной конвенции сумма субсидий ФГОС может составлять до 500 000 долл. США на основе ускоренной процедуры обработки и утверждения.⁴⁴
- *Программа предоставления небольших субсидий (ПНС)* предусматривает поддержку в объеме 50 000 долл. США для осуществления инициатив на общинном уровне, которые способствуют получению экологических выгод, связанных с выделенными областями ФГОС. Субсидии предоставляются непосредственно общинным организациям (ОО) и неправительственным организациям (НПО) в развивающихся странах и утверждаются в рамках управляемой ПРООН ПНС на национальном уровне.⁴⁵

104. Проекты с участием развивающихся стран считаются, как правило, подлежащими финансированию в рамках механизмов финансирования Конвенций. Согласно конвенциям об изменении климата и биологическом разнообразии страны с переходной экономикой не имеют право получать финансирование в рамках механизма финансирования.⁴⁶ Вместо этого средства на осуществление мероприятий в выделенной области климата и биологического разнообразия, которые выходят за рамки механизма финансирования, могут предоставляться таким странам при условии их использования таким образом, который соответствует положениям конвенций.

4.3.7. Отчетность: мониторинг и оценка

105. Во всех случаях ФГОС полностью подотчетен конвенциям, в отношении которых он обеспечивает функционирование механизма финансирования. В пункте 6 документа о ФГОС предусмотрено, что "ФГОС должен действовать под руководством конференций сторон и отчетывается перед ними, а конференции сторон принимают решения о политике, программных приоритетах и критериях доступа для целей конвенций".

106. Отдел мониторинга и оценки (МиО) ФГОС является независимым отделом, отчетывающимся непосредственно перед Советом ФГОС. Отдел МиО преследует следующие цели:

- независимый мониторинг и оценка эффективности ФГОС;
- обеспечение основы для принятия решений;
- поощрение отчетности; и
- поощрение рационального использования знаний и обеспечение обратной связи.⁴⁷

⁴³ Веб-сайт ФГОС, *Operational Policies, Templates and Guidelines* (без даты), *no address*: http://thegef.org/Operational_Policies/Eligibility_Criteria/templates.html (на 19 апреля 2005 года).

⁴⁴ *GEF Project Cycle: An Update*, GEF/C.22/Inf.9, at 4-5 (2003).

⁴⁵ Веб-сайт программы малых субсидий ФГОС, *Apply for an SGP Grant (2004)*, *no address*: <http://sgp.undp.org/index.cfm?module=ActiveWeb&page=WebPage&s=ApplyforanSGPGrant>.

⁴⁶ *См., например*, РККООН, статья 4.3. Это ограничение не применяется к механизму финансирования Стокгольмской конвенции, который доступен для сторон, являющихся как развивающимися странами, так и странами с переходной экономикой. *См.* Стокгольмская конвенция, статья 13.6.

⁴⁷ Global Environment Facility, *Revised Terms of Reference for an Independent Monitoring and Evaluation Unit*, at 2 (2003).

107. Отдел МиО периодически контролирует подготовку подробных общих исследований деятельности.⁴⁸ Такие исследования включают в себя оценку взаимоотношений между ФГОС и конвенциями. Кроме того, КС конвенций осуществляют собственный мониторинг и оценку своих механизмов финансирования с учетом работы Отдела МиО ФГОС.

4.3.8. Преимущества и недостатки⁴⁹

108. ФГОС является основным источником финансирования, предназначенного для оказания помощи развивающимся странам в покрытии дополнительных расходов, связанных с осуществлением положений глобальных природоохранных соглашений. ФГОС был учрежден на компромиссной основе в ответ на требования создать новые, независимые механизмы финансирования для конвенций о биологическом разнообразии и изменении климата. После этого в число выделенных областей ФГОС были также включены СОЗ и деградация земель (опустынивание). Не было создано никаких новых фондов или механизмов финансирования, в которые поступали бы обязательные взносы сторон-доноров для оказания помощи сторонам, являющимся развивающимися странами, в целях осуществления ими положений какого-либо из глобальных МПС. Хотя прогнозы политических результатов чреваты неопределенностью, можно с уверенностью отметить, что в обозримом будущем политическая осуществимость создания сторонами какого-либо из глобальных МПС нового, независимого и императивного фонда представляется сомнительной. Таким образом, для таких МПС, как Роттердамская конвенция, при рассмотрении возможных вариантов обеспечения на устойчивой и надежной основе притока новых и дополнительных финансовых ресурсов для оказания помощи сторонам, являющимся развитыми странами, ФГОС, вероятно, предлагает наиболее реалистичную возможность для достижения этой цели.

109. По завершении экспериментального этапа, мероприятия в ходе которого первоначально носили нестабильный характер, ФГОС в целом стал эффективным и авторитетным фондом для финансирования мероприятий, обеспечивающих существенные глобальные экологические выгоды. Единственным источником сложных процедур и неэффективности в рамках ФГОС является порядок его создания. Хотя ФГОС выполняет функции оперативного органа для механизмов финансирования конвенций, он не занимается разработкой или осуществлением проектов, ответственность за которые несут многочисленные участвующие учреждения – исполнители Организации Объединенных Наций. За прошедшие годы предприняты значительные усилия в целях рационализации и интеграции их процедур; тем не менее, ФГОС унаследовал многие из недостатков, присущих этим крупным и зачастую негибким бюрократическим структурам. Кроме того, продолжающаяся борьба учреждений за доступ к ресурсам ФГОС в некоторых случаях приводит к дублированию и параллелизму в работе, задержкам и нерациональному расходованию дефицитных ресурсов.

110. ФГОС отчитывается перед конвенциями, в отношении которых он обеспечивает функционирование механизмов финансирования. Реакция ФГОС на поступающие от конвенций директивы о поддержке стран в выполнении ими своих договорных обязательств расценивается как удовлетворительная и прагматичная. В некоторых случаях ФГОС сталкивается с трудностями в процессе воплощения руководящих указаний конвенций в практические оперативные мероприятия. Нередко дело обстоит таким образом, поскольку руководящие указания КС (являющиеся результатом сложных политических процессов) могут носить столь широкий и общий характер, что их трудно реализовать с оперативной точки зрения.

111. Секретариат ФГОС предпринял за прошедшие годы существенные усилия, направленные на повышение транспарентности и доступности для заинтересованных сторон. На веб-сайте ФГОС можно получить беспрепятственный доступ к большому объему информации, должным образом организованной и всеобъемлющей. Тем не менее, многие заинтересованные страны с трудом понимают цели, задачи и механизмы деятельности ФГОС, что может создавать ложные представления о мандате и процессах ФГОС.

112. Тот факт, что ФГОС обеспечивает функционирование механизмов финансирования конвенций на "временной основе", частично отражает сопротивление многих развивающихся стран концепции, согласно которой в распоряжение таких механизмов финансирования не могут быть предоставлены другие источники многостороннего финансирования странами-донорами. Этот факт отражает также мнение некоторых сторон о том, что процесс пополнения ресурсов не может обеспечить такой порядок, при котором (как указано в статье 13 Стокгольмской конвенции) "Стороны, являющиеся развитыми странами, предоставляют новые и дополнительные финансовые ресурсы в целях предоставления необходимых возможностей Сторонам, являющимся развивающимися странами, и Сторонам, являющимся странами с переходной экономикой, для

⁴⁸ См. Gareth Porter et al., *Global Environment Facility, Study of GEF's Overall Performance* (1998); см. также GEF OPS2.

⁴⁹ Приводимые в настоящем разделе оценки основаны главным образом на заключениях, сделанных во втором общем исследовании деятельности ФГОС (OPS2).

покрытия ими *всех* согласованных *дополнительных расходов*, связанных с осуществлением мер по обеспечению выполнения их обязательств в рамках настоящей Конвенции" (курсив составителей).

113. Хотя пополнение ресурсов представляет собой, в сущности, политический процесс, подверженный поэтому политической неопределенности, он обеспечивает устойчивый и медленный, но стабильно растущий приток финансовых ресурсов в выделенные области ФГОС. Четырехлетний цикл пополнения средств обеспечивает более высокую степень предсказуемости, чем процессы составления бюджетов на один год или на двухгодичный период, которые предусмотрены в конвенциях и процедурах учреждений-исполнителей. Главный недостаток финансовых ресурсов ФГОС заключается в том, что их объем является относительно небольшим при том, что экологические задачи, которые надлежит решить за счет таких финансовых ресурсов, носят исключительно важный и комплексный характер. Необходимо, чтобы ожидания, которые возлагают на ФГОС конвенции, в том числе Роттердамская конвенция, реально соответствовали ограниченным ресурсам Фонда, или чтобы конвенции проводили совместную с другими источниками работу в целях увеличения объема ресурсов.

114. Один из очевидных путей увеличения объема ресурсов ФГОС может заключаться в увеличении размера взносов стран-доноров в рамках цикла пополнения ресурсов. ФГОС мог бы также мобилизовать больший объем природоохранных ресурсов, если ему удастся повысить долю обеспеченного совместного финансирования из частных источников для осуществления поддерживаемых им проектов. Однако частный сектор никогда не спешит с инвестициями в проекты, обеспечивающие глобальные экологические выгоды. В большинстве случаев существенное увеличение объема таких инвестиций может зависеть от того, в какой мере конвенции используют рыночные механизмы, создающие стимулы для привлечения частных инвестиций. Создание международно-правовой инфраструктуры, требуемой для поддержки таких механизмов, представляет собой масштабную и трудную задачу, для решения которой требуется много времени.

115. Наличие выделенной области СОЗ может послужить основанием для расширения мандата ФГОС в целях обслуживания группы конвенций и процессов, связанных с химическими веществами. В рамках управления деятельностью в выделенной области СОЗ и финансового механизма Стокгольмской конвенции ФГОС уже сталкивается с проблемами дублирования с Базельской и Роттердамской конвенциями, а также с различными региональными соглашениями о химических веществах. Как отмечается в первоначальных руководящих принципах ФГОС для осуществления деятельности, способствующей осуществлению Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях:

поскольку потребности стран в создании потенциала для осуществления мероприятий по сокращению объема/уничтожению СОЗ зачастую будут охватывать более общие вопросы регулирования химических веществ, ФГОС в процессе поддержки Конвенции о СОЗ будет укреплять и [другие конвенции о химических веществах] процессы, связанные с химической безопасностью. Таким образом, ФГОС будет стимулировать коллективное и согласованное осуществление такими странами этих глобальных и региональных соглашений.⁵⁰

116. Такая политика означает, что ФГОС может финансировать потребности в создании потенциала в рамках Роттердамской конвенции, поскольку они связаны с потребностями в области СОЗ – веществ, перечисленных в Стокгольмской конвенции. Во многих случаях (если не в большинстве случаев) такие усилия по созданию потенциала могут также укреплять способность сторон, являющихся развивающимися странами, решать вопросы с другими химическими веществами, не являющимися СОЗ, но перечисленными в Роттердамской конвенции. В тех случаях, когда связь между Роттердамской конвенцией и Конвенцией о СОЗ четко не прослеживается, ФГОС (или другой орган) может расширить сферу охвата проекта в области СОЗ для получения выгод и в рамках Роттердамской конвенции путем организации совместного финансирования, поддерживающего Роттердамский компонент проекта. Во многих таких случаях (если не в большинстве из них) дополнительные расходы на получение выгод, связанных с Роттердамской конвенцией, могут быть весьма незначительными.

117. Тем не менее подобное совместное финансирование должно предназначаться для осуществления проектов, являющихся, в сущности, проектами в области СОЗ. Кроме того, совместное финансирование в достаточном объеме в ряде случаев может быть недоступным. Поэтому не исключены ситуации, когда потребности в создании потенциала в рамках Роттердамской конвенции невозможно будет удовлетворить через ФГОС с учетом нынешнего определения выделенной области СОЗ. Расширение выделенной области ФГОС для обслуживания группы конвенций и процессов, связанных с химическими веществами, включая Роттердамскую конвенцию, может стать средством для заполнения такого потенциального пробела в финансировании.

⁵⁰ *Initial Guidelines for Enabling Activities for the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants*, GEF Council, GEF/C.17/4, at para. 19 (2001).

118. Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ) может стать логическим форумом для начала обсуждения вопроса о подобном расширении. В рамках СПМРХВ разрабатывается общая программная стратегия, призванная "обеспечить, чтобы к 2020 году химические вещества использовались и производились таким образом, что это позволяло сводить к минимуму существенные неблагоприятные последствия для здоровья человека и окружающей среды". Участники проведенных в марте 2005 года региональных консультаций стран Африки по разработке СПМРХВ отметили, что для достижения поставленной на 2020 год цели

потребуется обеспечить доступ развивающихся стран и стран с переходной экономикой к существующему международному механизму финансирования или механизмам, выделяющим новые и дополнительные средства на поддержку осуществления СПМРХВ[.]. . . Наиболее целесообразным направлением предстоящих усилий может стать создание выделенной области регулирования химических веществ ФГОС с обеспечением новых и дополнительных финансовых средств.⁵¹

119. Главное соображение при решении вопроса о том, получит ли Роттердамская конвенция выгоду из расширения выделенной области химических веществ ФГОС, связано с тем, будет ли такое расширение сопровождаться существенным новым и дополнительным финансированием. Если этого не произойдет, то придется либо распределять нынешний объем ресурсов ФГОС среди выделенных областей с уменьшенными долями, либо Стокгольмская конвенция будет вынуждена совместно с другими конвенциями использовать средства, ранее выделенные на механизм финансирования СОЗ.

120. Еще одно важное соображение связано с тем, что ФГОС уже рассматривал вопрос о расширении выделенной области химических веществ в ходе обсуждения в 2002 году поправок к документу о ФГОС. Стоявший перед Советом ФГОС вопрос заключался в том, следует ли жестко ограничить новую выделенную область мероприятиями в рамках Стокгольмской конвенции, или же выделенная область "комплексного регулирования химических веществ, особенно стойких органических загрязнителей", потенциально предусматривает более широкий подход к химической безопасности и стойким токсичным веществам.⁵² Тогда Совет, стремясь оперативно обеспечить функционирование Стокгольмской конвенции, принял более ограниченный подход к этой новой выделенной области. Поскольку, как представляется, растет осознание необходимости выработки комплексного подхода к международному регулированию химических веществ и поскольку в настоящий момент Стокгольмская конвенция уже вступила в силу и осуществляется, это принятое в 2002 году решение, возможно, и не исключает рассмотрение в будущем вопроса о расширении выделенной области химических веществ.

121. Принимая решение о целесообразности использования варианта, предусматривающего расширение выделенной области химических веществ ФГОС с включением в него Роттердамской конвенции, стороны, возможно, пожелают принять во внимание, в частности, возможность того, что обсуждение и утверждение новой, расширенной выделенной области химических веществ может носить неопределенный характер и отнять много времени, а также вероятность того, что дополнительные расходы на обеспечение связанных с Роттердамской конвенцией выгод могут быть относительно скромными, если такие выгоды можно получить, используя один или несколько из уже имеющихся механизмов финансирования.

4.4. Механизмы финансирования, функционирование которых обеспечивает Фонд глобальной окружающей среды

122. ФГОС выполняет функции временного оперативного органа в отношении механизма финансирования нескольких МПС, включая Стокгольмскую конвенцию о СОЗ, Конвенцию о биологическом разнообразии и Рамочную конвенцию об изменении климата.⁵³ Оперативные рамки, изложенные в предыдущем разделе в отношении ФГОС, применяются к каждому из этих механизмов. В настоящем разделе представлена исходная информация о механизме финансирования Стокгольмской конвенции. Кроме того, в этом разделе анализируется Фонд для адаптации Киотского протокола, функционирование которого также обеспечивает ФГОС, а используемый при этом порядок финансирования отличается от механизмов конвенций.

4.4.1. Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (СОЗ)

123. Стокгольмская конвенция обеспечивает охрану здоровья человека и окружающей среды путем ограничения производства, потребления и торговли стойкими органическими загрязнителями (СОЗ). ФГОС

⁵¹ *Report of the Second African Regional Consultation on the Development of a Strategic Approach to Integrated Chemicals Management, SAICM/AfRC.2/1, annex II, paras. 4-5 (2005).*

⁵² *См. Note on the Technical Aspects of the Designation of a GEF Focal Area Relating to Persistent Organic Pollutants, GEF/C.19/Inf.4 (2002).*

⁵³ Недавно ФГОС получил статус "механизма финансирования" Конвенции по борьбе с опустыниванием (КБО). См. в этой связи раздел 4.5.9 ниже.

"на временной основе выступает в качестве основной структуры, которой поручено осуществлять функции" механизма финансирования Конвенции.

4.4.1.1. Предыстория: Стокгольмская конвенция

124. СОЗ – это исключительно стабильные соединения, круговорот которых в глобальных масштабах происходит в рамках многократного процесса испарения и осаждения и которые переносятся через атмосферу и океаны в районы, расположенные далеко от их первоначального источника. СОЗ накапливаются в тканях живых организмов, которые абсорбируют их с пищей, водой и воздухом. Последствия воздействия СОЗ включают в себя врожденные дефекты, рак и дисфункцию иммунной и репродуктивной систем. Кроме того, СОЗ представляют угрозу для разнообразия и даже могут служить причиной деструкции на экосистемном уровне.⁵⁴

125. Стокгольмская конвенция была принята 23 мая 2001 года, т.е. менее чем через три года после проведения первого совещания ее Межправительственного комитета для ведения переговоров. Конвенция вступила в силу 17 мая 2004 года, по состоянию на апрель 2005 года ее участниками были 98 Сторон.⁵⁵

4.4.1.2. Основные договорные обязательства

126. Стороны Стокгольмской конвенции обязаны ликвидировать или, в отдельных случаях, жестко ограничить производство и потребление включенных в списки пестицидов и промышленных химических веществ. Также запрещен или ограничен импорт и экспорт включенных в списки веществ, за исключением случаев, когда такой экспорт или импорт осуществляются экологически безопасным образом. Запрещен экспорт в государства, не являющиеся сторонами, исключая случаи, когда такое государство, не являющееся стороной, обеспечивает соблюдение определенных условий. Любой разрешенный экспорт должен осуществляться с учетом всех соответствующих положений существующих международных документов о предварительном обоснованном согласии. Сторонам разрешается регистрировать конкретные и ограниченные по срокам исключения в отношении некоторых из запрещенных Конвенцией видов производства и потребления.

127. Стороны обязаны принимать меры, способствующие применению и разработке мер по сокращению и ликвидации выбросов включенных в списки непреднамеренно произведенных СОЗ, в частности диоксинов и фуранов. Стороны обязаны разрабатывать стратегии выявления, регулирования и удаления отходов, содержащих СОЗ. Кроме того, стороны должны принимать меры регулирования в целях предупреждения производства и потребления новых химических веществ, обладающих свойствами СОЗ. Каждая сторона обязана разработать и стремиться осуществлять национальный план осуществления, в котором установлен порядок соблюдения такой стороной требований, содержащихся в Конвенции.

128. Стороны, являющиеся развитыми странами, обязаны предоставлять новые и дополнительные финансовые ресурсы в целях предоставления возможностей сторонам, являющимся развивающимися странами и странами с переходной экономикой, для покрытия ими всех согласованных дополнительных расходов, связанных с осуществлением мер по обеспечению выполнения их обязательств согласно Конвенции.⁵⁶

4.4.1.3. Механизм финансирования Стокгольмской конвенции: цель

129. Механизм финансирования Стокгольмской конвенции призван обеспечить возможность сторонам, являющимся развивающимися странами или странами с переходной экономикой, для покрытия ими всех согласованных дополнительных расходов, связанных с осуществлением мер по обеспечению выполнения их обязательств согласно Конвенции. Такой механизм призван обеспечивать достаточные и устойчивые финансовые ресурсы на безвозмездной или льготной основе.

4.4.1.4. Учреждения механизма

130. В статье 13 Конвенции учреждается механизм финансирования и предусматривается, что обеспечение его функционирования "поручается одной или нескольким структурам, включая существующие международные структуры, в соответствии с решением" КС. Далее в Конвенции на ФГОС возлагаются функции основного оперативного органа на временной основе до принятия КС решения о назначении постоянного органа или органов.

⁵⁴ Веб-сайт Всемирного банка, *What are Persistent Organic Pollutants (POPs)?* (2004), *no address*: <http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/50ByDocName/WhatArePOPs> (на 19 апреля 2005 года).

⁵⁵ Веб-сайт Стокгольмской конвенции, *Entry into Force* (2005), *no address*: <http://www.pops.int/documents/signature/signstatus.htm> (на 9 мая 2005 года).

⁵⁶ Стокгольмская конвенция, статья 13.

4.4.1.5. Управление

131. Секретариат ФГОС подготовил проект меморандума о договоренности (проект МД) между ФГОС и КС, в котором отражены основные обязанности ФГОС и КС в обеспечении функционирования механизма финансирования Стокгольмской конвенции.⁵⁷ Этот проект МД был рассмотрен на первой сессии КС Стокгольмской конвенции в мае 2005 года и утвержден с незначительными изменениями.

132. После подготовки секретариатом ФГОС проекта МД ФГОС выпустил свой проект оперативной программы по СОЗ.⁵⁸ В оперативной программе изложены связанные с СОЗ мероприятия ФГОС, которые будут обеспечиваться финансированием, а именно создание потенциала, мероприятия на местах и целенаправленные исследования.

4.4.1.6. Получение помощи

133. Процедуры и руководящие принципы, изложенные в разделе 4.3.6 выше в отношении ФГОС, применяются и к получению помощи в рамках механизма финансирования Стокгольмской конвенции.

4.4.1.7. Отчетность; мониторинг и оценка

134. Как и в рамках всех механизмов финансирования МПС, функционирование которых обеспечивает ФГОС, ФГОС будет полностью подотчетен КС Стокгольмской конвенции. Как указано в статье 13 Стокгольмской конвенции, механизм конвенции будет функционировать в соответствии с руководящими указаниями КС. ФГОС обязан регулярно отчетываться перед КС о механизме финансирования, а КС может выносить на рассмотрение Советом ФГОС любой вопрос, который может быть связан с такой отчетностью. КС на своей первой сессии приняла соответствующий директивный документ.

135. В статье 13 Стокгольмской конвенции содержится также призыв в адрес КС провести на ее втором совещании, а затем проводить на регулярной основе обзор эффективности механизма финансирования. Несмотря на то, что в ходе КС-1 некоторые стороны высказали мнение, согласно которому обзор эффективности на КС-2 был бы преждевременным (поскольку исследование, на котором такой обзор должен основываться, будет проведено сразу после КС-1, а поэтому деятельность, подлежащая обзору, будет ограниченной), стороны сочли целесообразным провести такой обзор за период с момента открытия Конвенции для подписания в 2001 году по июль 2005 года. В обзоре будут применены специальные критерии эффективности для оценки уровня финансирования, действенности ФГОС в его качестве "основного оперативного органа" и способности механизма финансирования обеспечивать удовлетворение потребностей в рамках Конвенции и выполнение программных руководящих указаний КС. В нем будут учтены информация, предоставленная сторонами в отношении их опыта использования механизма финансирования; доклады подразделения ФГОС по вопросам независимого мониторинга и оценки; а также соответствующая информация МПО, НПО и других заинтересованных Сторон.

4.4.1.8. Преимущества и недостатки

136. Все соображения, высказанные в отношении ФГОС в разделе 4.3.8 выше, применяются и к настоящему разделу, в том числе соображения, касающиеся применимости существующей выделенной области СОЗ к Роттердамской конвенции и возможного расширения выделенной области для обслуживания группы конвенций и процессов, связанных с химическими веществами.

137. По всем соответствующим критериям, включая общность сторон, совпадающие технические потребности, взаимодополняемость мероприятий и общие химические вещества, между Роттердамской и Стокгольмской конвенциями существует высокий уровень дублирования. Многие химические вещества, охватываемые Роттердамской конвенцией, могут в конечном счете быть включены в списки согласно Стокгольмской конвенции. Общая инфраструктура и потенциал, необходимые для регулирования химических веществ согласно Роттердамской конвенции, непосредственно связаны с потребностями в области инфраструктуры и потенциала согласно Стокгольмской конвенции. С учетом столь высокого уровня взаимодополняемости и дублирования дополнительные расходы на подключение технической помощи в рамках Роттердамской конвенции к мероприятиям механизма финансирования Стокгольмской конвенции могут быть минимальными. Путем заключения соответствующих юридических документов между конференциями сторон Роттердамской и Стокгольмской конвенций и Советом ФГОС механизм финансирования Стокгольмской конвенции, функционирование которого обеспечивает ФГОС, вполне может выполнять функции механизма финансирования Роттердамской конвенции.

⁵⁷ Проект меморандума о договоренности между Советом Фонда глобальной окружающей среды и Конференцией Сторон Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях, UNEP/POPS/INC.7/1/6 (2003 год).
⁵⁸ Operational Program on Persistent Organic Pollutants [Draft] (OP #14), GEF/C.22/Inf.4 (2003).

138. Подобный подход, вероятно, все же потребует новых и дополнительных финансовых ресурсов. В рамках третьего цикла пополнения ресурсов ФГОС объем ассигнований на выделенную область СОЗ составляет около 250 млн. долл. США (на четвертый цикл). Примерно 70 млн. долл. США из этого объема предусмотрено в бюджете на оказание поддержки развивающимся странам и странам с переходной экономикой для подготовки ими своих национальных планов осуществления мероприятий, требуемых согласно Стокгольмской конвенции. Кроме того, для осуществления Конвенции потребуются существенные ресурсы в выделенной области для проведения таких исключительно важных и ресурсоемких мероприятий, как очистка запасов устаревших и законсервированных пестицидов, содержащих СОЗ. Таким образом, ассигнований на выделенную область СОЗ может оказаться недостаточно для удовлетворения потребностей, которые могут быть установлены Стокгольмской конвенцией. Для удовлетворения дополнительных потребностей в рамках Роттердамской конвенции, даже если таковые будут весьма скромными, потребуются пропорционально более высокие обязательства стран-доноров.

4.4.2. Фонд для адаптации Киотского протокола⁵⁹

139. Фонд для адаптации Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН или Конвенция об изменении климата) представляет собой отдельный целевой фонд механизма финансирования РКИКООН. В отличие от механизма финансирования конвенций, функционирование которых обеспечивает ФГОС, Фонд для адаптации должен финансироваться на основе сочетания добровольных взносов и обязательных сборов в рамках "механизма чистого развития" (МЧР) Киотского протокола.

4.4.2.1. Предыстория: Киотский протокол

140. За последние 150 лет под воздействием индустриализации средняя температура на поверхности Земли возросла на 0,6 градуса Цельсия. Сочетание роста выбросов парниковых газов и обезлесения вызовет, как ожидается, к 2100 году увеличение средней температуры еще на 1,4-5,8 градуса. Такое повышение температуры может стать причиной исчезновения многих растений и животных, таяния шапки полярного льда, а также большей частоты экстремальных погодных явлений, таких как сильные бури, наводнения и засуха.

141. В 80-е годы прошлого столетия научные данные о связи между выбросами парниковых газов вследствие техногенной деятельности и глобальным изменением климата стали вызывать озабоченность общественности. Организация Объединенных Наций учредила Межправительственный комитет для ведения переговоров, который разработал и принял договор, открытый для подписания, на проведенной в 1992 году в Рио-де-Жанейро Встрече на высшем уровне "Планета Земля". Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) вступила в силу 21 марта 1994 года.

142. Вскоре после вступления Конвенции об изменении климата в силу ее стороны сочли, что приверженность развивающихся стран "цели" снижения уровня выбросов их парниковых газов до уровня 1990 года к 2000 году недостаточна для достижения долгосрочной цели Конвенции, заключающейся в предупреждении опасного антропогенного воздействия на климатическую систему.⁶⁰ В результате проведенных переговоров в декабре 1997 года был принят Киотский протокол. Протокол вступил в силу в 2004 году, по состоянию на апрель 2005 года его участниками были 148 сторон.

⁵⁹ В своем решении РК-1/5 Конференция Сторон Роттердамской конвенции просила, чтобы в рамках исследования механизмов финансирования был рассмотрен, в частности, "фонд углеродов". Существует ряд различных "фондов углеродов", включая, в частности, прототипный фонд углеродов Всемирного банка, фонд углеродов для общинного развития Банка и многосторонний кредитный фонд углеродов Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР).

Независимо от того, какой "фонд углеродов" имелся в виду в решении РК-1/5, все упомянутые фонды служат единой цели – содействовать финансированию посредством рыночных механизмов Киотского протокола (т.е. совместное осуществление или механизм чистого развития). В обмен на такие инвестиции инвестор рассчитывает на получение углеродных зачетов, которые в конечном счете используются соответствующей развитой страной в целях содействия соблюдению предельного уровня выбросов, предусмотренного для такой страны в Киотском протоколе.

Поскольку такие фонды предполагают наличие рыночных механизмов Киотского протокола (никаких аналогов которым не предусмотрено в соответствии с Роттердамской конвенцией) и поскольку такие фонды не предназначены для оказания помощи развивающимся странам в выполнении их правовых обязательств согласно Киотскому протоколу, они не включены в настоящее исследование.

⁶⁰ Climate Change Secretariat, *The Kyoto Protocol to the Convention on Climate Change, Introduction*, at 1, UNEP/IUC/98/2 (1998).

4.4.2.2. Основные договорные обязательства

143. В соответствии с Киотским протоколом развитые страны, в том числе страны с переходной экономикой (в совокупности именуемые странами, включенными в "приложение I"), взяли на себя юридические обязательства ограничить выбросы парниковых газов за период 2008-2012 годов. Протоколом предусмотрены для этих стран гибкие условия на основе создания ряда различных механизмов "торговли" выбросами, включая основанный на проектах механизм чистого развития (МЧР). МЧР позволяет странам, включенным в приложение I, получать зачеты за сокращение выбросов в результате инвестиций в деятельность по проектам в развивающихся странах. Страны, включенные в приложение I, могут использовать сертифицированные в рамках МЧР сокращения выбросов для облегчения достижения ими своих целей в отношении выбросов.

144. В Протоколе не установлены цели сокращения выбросов или новые обязательства в отношении отчетности для сторон, являющихся развивающимися странами. Однако в нем подчеркивается необходимость, впервые выраженная в Конвенции об изменении климата, выделять средства на оказание помощи развивающимся странам, в которых в особой степени сказываются отрицательные воздействия изменения климата, для покрытия расходов на адаптацию к таким отрицательным последствиям.⁶¹

4.4.2.3. Фонд для адаптации: цель

145. Фонд для адаптации был создан для оказания помощи сторонам, являющимся развивающимися странами, которые особенно уязвимы к неблагоприятному воздействию изменения климата, в погашение расходов, связанных с адаптацией.⁶²

4.4.2.4. Учреждения Фонда

146. В ходе переговоров о Киотском протоколе развивающиеся страны выражали определенную озабоченность в связи с тем, что они могут стать объектами эксплуатации в рамках механизмов зачета выбросов или что развитые страны, возможно, будут избегать изменения порядка своих выбросов, навязывая менее дорогостоящие сокращения выбросов в развивающихся странах. Некоторые страны потребовали гарантий того, что развивающиеся страны будут получать определенную долю поступлений за счет механизмов зачета выбросов. В Протоколе был достигнут компромисс, согласно которому предусматривается, что (четко не определенная) доля поступлений в рамках МЧР будет направлена на оказание помощи уязвимым странам для покрытия их расходов, связанных с адаптацией.⁶³

147. Фонд для адаптации был официально утвержден Конференцией Сторон Конвенции об изменении климата как часть общей договоренности в отношении комплекса норм, принятых в целях выполнения Киотского протокола.⁶⁴

4.4.2.5. Управление

148. Как и в случае других компонентов механизма финансирования Конвенции об изменении климата, ФГОС обеспечивает функционирование Фонда для адаптации. К Протоколу применяются также руководящие указания оперативному органу, предусмотренные согласно Конвенции об изменении климата (включая меморандум о договоренности между КС и ФГОС).⁶⁵ Дополнительные руководящие указания будет также готовить "Конференция Сторон, выступающая в качестве Совещания Сторон" (КС/СС) Протокола, первое совещание которой будет проведено осенью 2005 года. До этого момента Фонд для адаптации функционировать не будет.

149. Процедуры, касающиеся доступа получателей к помощи, отчетности, мониторинга и оценки, будут, по-видимому, аналогичны процедурам, уже созданным в отношении ФГОС и механизма финансирования Конвенции об изменении климата.

4.4.2.6. Источники финансирования

150. Фонд для адаптации будет финансироваться на основе сочетания добровольных взносов и обязательных сборов. В рамках Марракешских договоренностей КС Конвенции об изменении климата предложила Сторонам, включенным в приложение I, которые "намерены ратифицировать Киотский протокол", вносить взносы в фонд.⁶⁶ Такая формулировка потребовалась с целью учета позиции одной из стран, заявившей о

⁶¹ Киотский протокол, статья 11.1.

⁶² Там же, статья 12.8.

⁶³ Там же.

⁶⁴ *Меры, принятые Конференцией Сторон на ее седьмой сессии, FCCC/CP/2001/13/Add.1, решение 10/CP.7 (2002 год)* [далее – Марракешские договоренности] о финансировании согласно Киотскому протоколу.

⁶⁵ Киотский протокол, статья 11.2.

⁶⁶ Марракешские договоренности, решение 10/CP.7, пункт 3.

своем намерении не ратифицировать Протокол и настаивавшей на том, что финансовые ресурсы Конвенции (т.е. средства за счет пополнения ресурсов ФГОС) и Киотского протокола не следует объединять.

151. Помимо добровольных взносов в Фонд для адаптации будут поступать сборы в размере двух процентов "сертифицированных сокращений выбросов", предусмотренные в отношении осуществления деятельности по проектам в рамках МЧР. Мероприятия по проектам в наименее развитых странах освобождаются от сбора.⁶⁷

152. В настоящий момент не вполне ясно, какой объем денежных средств будет мобилизован за счет адаптационного сбора. Частично это объясняется новизной международного рынка зачета выбросов, тем фактом, что крупнейший источник выбросов парниковых газов не является стороной Киотского протокола (и поэтому не участвует в этом рынке), а также неуверенностью в том, согласятся ли стороны на второй период мероприятий по обеспечению соблюдения Протокола после завершения первого такого периода в 2012 году. Кроме того, не известно, какая процентная доля проектов в рамках МЧР будет осуществляться в наименее развитых странах, освобождаемых от такого сбора. Тем не менее, основываясь на подготовленной Всемирным банком рыночной оценке МЧР, можно сделать вывод о том, что адаптационный сбор может обеспечить мобилизацию ресурсов в объеме около 55 млн. долл. США в течение периода соблюдения с 2008 года по 2012 год.⁶⁸

4.4.2.7. Преимущества и недостатки

153. С точки зрения технических потребностей, взаимодополняемости мероприятий и общности химических веществ между Киотским протоколом и Конвенцией об изменении климата имеется лишь ограниченное дублирование потребностей в рамках Роттердамской конвенции. Главная причина, по которой Фонд для адаптации был включен в настоящее исследование, связана с тем, что этот Фонд использует поступления за счет добровольных мероприятий (МЧР) таким образом, чтобы оказывать помощь развивающимся странам. Поэтому он отражает новый подход к увеличению объема финансовых потоков в рамках глобального природоохранного соглашения.

154. Между Киотским протоколом и Роттердамской конвенцией существуют фундаментальные различия, в результате чего применение к Роттердамской конвенции сбора, основанного на модели МЧР/Фонда для адаптации, неосуществимо с учетом существующей правовой структуры Конвенции. В Киотском протоколе предусмотрен рыночный механизм (МЧР), призванный, в частности, облегчить бремя расходов сторон, являющихся развитыми странами, на соблюдение, что невозможно при отсутствии Протокола. Кроме того, Протоколом предусмотрено налогообложение механизма на основании предусмотренных в нем норм.

155. В случае же Роттердамской конвенции, задача которой заключается в регулировании (на основе процедуры предварительного обоснованного согласия) международного рынка запрещенных или строго ограниченных химических веществ, Конвенция не предусматривает такого рынка, поэтому создание правового прецедента и установление механизма налогообложения рынка в рамках Роттердамской конвенции может привести к возникновению намного более сложных политических и технических вопросов по сравнению с теми, с которыми столкнулись разработчики Киотского протокола в процессе создания МЧР и Фонда для адаптации.

156. Вопрос о международном налоге, призванном обеспечить достижение целей устойчивого развития, рассматривается и обсуждается, главным образом в академических и экономических кругах, начиная с 90-х годов прошлого столетия, когда стали поступать предложения о введении налога на международные валютные операции. Проведен обстоятельный анализ возможных путей введения и применения такого налога на политическом, правовом и институциональном уровнях, однако соответствующее предложение до сих пор серьезно не рассматривалось ни одним многосторонним управляющим органом. Аналогичные меры предлагаются рядом участников процесса выработки Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ), в рамках которого предлагается ввести определенный вид налогообложения международных производителей химических веществ в целях мобилизации ресурсов для применения СПМРХВ.

⁶⁷ Там же, решение 5/CP.7, пункт 15.

⁶⁸ См. Erik Haites, *Estimating the Market Potential for the Clean Development Mechanism: Review of Models and Lessons Learned*, PCFPlus Report, at 19 (2004). В докладе делается вывод о том, что МЧР может ежегодно обеспечивать в течение периода 2008-2012 годов продажу сокращений выброса 250 млн. тонн двуокиси углерода по цене 11 долл. США за тонну. Сбор с этой суммы в размере двух процентов составит 55 млн. долл. США в год (250 млн. тонн CO_2 x 11 долл. США x 2%). По содержащимся в этом докладе оценкам, низший уровень ежегодного сбора составит 5,5 млн. долл. США, а высший – 165 млн. долл. США.

4.5. Координационный механизм: Глобальный механизм Конвенции по борьбе с опустыниванием

157. Глобальный механизм (ГМ) 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 (КБО или Конвенция по борьбе с опустыниванием). Управляет ГМ Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), специализированное учреждение Организации Объединенных Наций, созданное в 1977 году в качестве международного финансового учреждения.

4.5.1. Предыстория: Конвенция по борьбе с опустыниванием

158. Опустынивание представляет собой деградацию земель в засушливых, полусухих и сухих субгумидных районах, главным образом под воздействием антропогенной деятельности и изменения климата. Опустынивание возникает по причине того, что сухие наземные экосистемы, покрывающие свыше одной трети суши Земли, исключительно уязвимы в условиях чрезмерного и ненадлежащего землепользования. Опустынивание непосредственно затрагивает свыше 250 миллионов человек. Кроме того, риску подвергается около одного миллиарда человек, проживающих более чем в 100 странах, которые составляют большинство беднейшего, наиболее маргинализованного и политически слабого населения мира.

159. Несмотря на то, что еще в 1977 году в рамках Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам опустынивания были предприняты попытки принять План действий по борьбе с опустыниванием, наступление опустынивания продолжалось. С учетом необходимости выработать новый подход правительства объединили усилия в рамках КБО с целью способствовать принятию эффективных мер на основе местных программ и международных партнерских отношений.

160. КБО была принята в Париже 17 июня 1994 года и вступила в силу 26 декабря 1996 года. По состоянию на апрель 2005 года ее участниками была 191 сторона.⁶⁹

4.5.2. Основные договорные обязательства

161. В Конвенции применяется региональный комплексный подход к разработке политики устойчивого развития. В пяти региональных приложениях к Конвенции отражены различные приоритеты каждого региона. Стороны, затронутые опустыниванием, должны устанавливать очередность осуществления программ борьбы с опустыниванием и засухой и создавать условия, способствующие их осуществлению; разрабатывать стратегии борьбы с опустыниванием; анализировать лежащие в ее основе причины, способствовать осознанию процессов борьбы с опустыниванием и обеспечивать участие в них; а также укреплять свои правовые рамки борьбы с опустыниванием. Стороны должны разрабатывать и осуществлять национальные программы действий (НПД), в рамках которых определяются причины опустынивания и предпринимаются усилия по смягчению последствий засухи.⁷⁰

162. Стороны, являющиеся развитыми странами, обязуются поддерживать усилия затронутых сторон, являющихся развивающимися странами, путем принятия мер по мобилизации существенных финансовых ресурсов и содействия мобилизации новых и дополнительных финансовых ресурсов через ФГОС, а также содействуя и способствуя доступу к соответствующим технологиям и знаниям.⁷¹ Как и в случае Роттердамской конвенции, КБО *не требует* от развитых стран предоставлять финансовые ресурсы развивающимся странам для обеспечения выполнения ими своих обязательств.

4.5.3. Глобальный механизм: цель и подход

163. Глобальный механизм (ГМ) был учрежден в целях мобилизации и направления существенных финансовых ресурсов на цели борьбы с опустыниванием и смягчения последствий засухи на основе повышения эффективности и действенности существующих механизмов финансирования.⁷² Этот механизм был создан до включения выделенной области деградации земель в мандат ФГОС. ГМ выполняет следующие функции:

- a) сбор и распространение информации;
- b) анализ вопросов, связанных с финансовой помощью, и консультирование, по запросу, по этим вопросам;
- c) поощрение мероприятий, способствующих сотрудничеству и координации; и

⁶⁹ Веб-сайт КБО, *Status of Ratification and Entry into Force* (2005), *no address*: <http://www.unccd.int/convention/ratif/doesif.php> (на 22 апреля 2005 года).

⁷⁰ КБО, статья 10.

⁷¹ Там же, статьи 19, 20.

⁷² Там же, статья 4.

d) мобилизация и направление финансовых ресурсов.⁷³

164. Первоначально задуманный как механизм, занимающий промежуточное место между теми, кто предлагает ресурсы (страны-доноры), и теми, кто нуждается в них (затрагиваемые развивающиеся страны), ГМ в целом рассматривается как орган, уделяющий особое внимание аспектам потребностей. Такая позиция вытекает из стремления улучшить политический контекст в затрагиваемых развивающихся странах в целях создания условий, в большей мере способствующих привлечению возможных доноров.⁷⁴

165. ГМ обосновал уделение особого внимания аспектам удовлетворения потребностей, в частности, путем выделения "катализирующих ресурсов" из собственного бюджета. Такие "содействующие субсидии" помогают затронутым развивающимся странам разрабатывать свои национальные программы действий. Они призваны служить стартовым финансированием, способствующим созданию условий для того, чтобы участие в финансировании проектов принимали и другие партнеры деятельности в целях развития.⁷⁵

4.5.4. Учреждение Глобального механизма

166. ГМ был учрежден согласно статье 21 КБО. Первоначально эта статья рассматривалась как наиболее спорная статья Конвенции. В то время как члены Группы 77 энергично поддерживали идею создания фонда с обязательными взносами, мнение развитых стран в отношении создания нового учреждения разделились. Вместо этого последние подчеркивали необходимость обеспечить более четкое управление, мобилизацию и координацию имеющихся финансовых средств. Переговоры по статье 21 зашли в тупик, выход из которого был найден в предложении создать координационный механизм, в рамках которого функционирование "Глобального механизма" обеспечивала бы одна из существующих организаций.⁷⁶

167. На первой Конференции Сторон, проходившей в 1997 году в Риме, КС приняла решение возложить функции по обеспечению функционирования и размещению ГМ на Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР) – межправительственную организацию в составе 164 государств-членов.⁷⁷ ГМ начал функционировать в конце 1998 года, однако его кадровые ресурсы были полностью задействованы лишь в 2002 году.⁷⁸

4.5.5. Управление

168. Глобальный механизм сохраняет свою индивидуальность в рамках МФСР. Взаимоотношения между МФСР и КС КБО изложены в Меморандуме о договоренности, утвержденном на КС-3.⁷⁹

169. *Комитет содействия* обеспечивает поддержку и консультирование ГМ и позволяет заключать совместные институциональные договоренности между ГМ и учреждениями, обладающими соответствующими знаниями и опытом в технической и финансовой областях.⁸⁰ Первоначально в состав Комитета входили МФСР, ПРООН и Всемирный банк, а в настоящее время в него входит и ряд других членов, в том числе региональные банки развития, ФГОС, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), ЮНЕП и другие межправительственные организации.

170. ГМ возглавляет *Директор-распорядитель*, кандидатуру которого предлагает ПРООН, а утверждает Председатель МФСР. Директор-распорядитель отвечает за подготовку программы работы и бюджета ГМ, а также осуществляет другие функции надзора за административными операциями ГМ. Предполагается, что

⁷³ Решения, принятые Конференцией Сторон на ее первой сессии, ICCD/COP(1)/11/Add.1, решение 24 (1997 год). Эти функции были дополнительно проработаны в оперативной стратегии ГМ. См. *Глобальный механизм Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием*, оперативная стратегия Глобального механизма Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием, ICCD/COP(3)/CRP.3 (1999 год).

⁷⁴ *Глобальный механизм: рассмотрение во исполнение пункта 7 статьи 21 Конвенции политики, условий функционирования и деятельности Глобального механизма, а также руководство его деятельностью*, Комитет по рассмотрению осуществления Конвенции, ICCD/CRIC(2)/5, пункты 12, 52 (2003 год) [далее – независимая оценка глобального механизма].

⁷⁵ Там же, пункт 21; см. также Глобальный механизм, *Мобилизация ресурсов на борьбу с деградацией земель и нищетой* (2000 год).

⁷⁶ Earth Negotiations Bulletin, *Article 21: Financial Mechanisms* (без даты), no адресу: <http://www.iisd.ca/vol04/0455027e.html>.

⁷⁷ Решение 24/КС.1, ICCD/COP(1)/11/Add.1 (1997 год).

⁷⁸ Независимая оценка Глобального механизма, пункт 14.

⁷⁹ *Глобальный механизм: рассмотрение с целью принятия пересмотренного проекта меморандума о договоренности между Конференцией Сторон и Международным фондом сельскохозяйственного развития*, ICCD/COP(3)/10 (1999 год) [далее – пересмотренный проект МД между КБО и МФСР].

⁸⁰ Решение 25/COP.1, ICCD/COP(1)/11/Add.1 (1997 год).

Директор-распорядитель сотрудничает с Исполнительным секретарем для обеспечения преемственности и последовательности программ МФСР и Конвенции.⁸¹

171. В бюджете КБО на двухгодичный период 2004-2005 годов на цели управления и операций ГМ предусмотрено 3,7 млн. долл. США.

4.5.6. Получение помощи

172. В статье 7 КБО предусмотрено, что при осуществлении Конвенции стороны уделяют первоочередное внимание затрагиваемым африканским странам – сторонам Конвенции, вместе с тем право на получение помощи со стороны ГМ, по запросу, имеют и затрагиваемые стороны из других регионов.

173. ГМ обеспечивает доступ к перечисленным в списке потенциальным источникам финансирования (включая двусторонние и многосторонние учреждения, фонды, НПО, структуры частного сектора, а также научно-исследовательские и учебные заведения), которым можно направлять заявки. На веб-сайте КБО имеется механизм финансовой информации о деградации земель (МФИДЗ), который представляет собой интерактивный механизм поиска в режиме он-лайн, облегчающий определение потенциальных финансирующих органов, проектов и связанных с ними данных.⁸²

4.5.7. Источники финансирования

174. Расходы на операции ГМ, связанные с предоставляемыми им услугами, включая выделение содействующих субсидий, покрываются главным образом за счет добровольных взносов сторон, взносов принимающей стороны ГМ (МФСР) и взносов других финансовых учреждений, входящих в Комитет содействия. В 2003 году объем взносов сторон составил 2,39 млн. долл. США, и поступление аналогичной суммы ожидалось в 2004 году.⁸³ МФСР утвердил безвозмездную ссуду ГМ на 2004-2005 годы в объеме 2,5 млн. долл. США,⁸⁴ а Всемирный банк объявил о внесении 1,25 млн. долл. США.

175. Поскольку ГМ является механизмом для мобилизации ресурсов, в число главных задач которого не входит финансирование проектов, трудно дать количественную оценку непосредственного воздействия ГМ на потоки финансовой помощи, направляемой затронутым сторонам, являющимся развивающимися странами. Вместе с тем в ходе проведенной в 2003 году независимой оценки ГМ был сделан вывод о том, что через пять лет после фактического создания ГМ не произошло никакого расширения объема финансовых потоков, направляемых на цели осуществления деятельности, связанной с опустыниванием, в затронутых развивающихся странах.⁸⁵ В числе приведенных в оценке причин застоя в потоках зарубежной помощи в целях развития в засушливых землях отмечалось, что в КБО конкретно не предусмотрено выделение новых и дополнительных ресурсов, что ГМ является одним из многих механизмов направления потоков помощи на осуществляемые в засушливых землях мероприятия в целях развития, а также излагалось ошибочное, как представляется, мнение о том, что КБО – это главным образом "природоохранная" конвенция, а не конвенция по вопросам устойчивого развития.⁸⁶

4.5.8. Отчетность: мониторинг и оценка

176. Как предусмотрено в Конвенции, Глобальный механизм функционирует под руководством и управлением Конференции Сторон и отчитывается перед ней.⁸⁷ Иерархия отчетности исходит от Директора-распорядителя к Председателю МФСР и КС. Директор-распорядитель представляет периодические доклады КС от имени Председателя МФСР. КС готовит, при необходимости, руководящие указания по программным и оперативным вопросам. Председатель МФСР должен в практически осуществимые сроки по завершении финансового года представлять КС проверенную финансовую ведомость основного бюджета.⁸⁸

177. В соответствии с положениями Конвенции КС на своей третьей сессии провела обзор политики, условий функционирования и деятельности Глобального механизма. На основе этого обзора КС постановила

⁸¹ Пересмотренный проект МД между КБО и МФСР, часть IV.

⁸² Веб-сайт Глобального механизма, *Financial Information on Land Degradation: Funders* (2001 год), *no address*: <http://www.gm-uncd.org/FIELD/Funds.htm>.

⁸³ *Report of the 12th Meeting of the Facilitation Committee of the Global Mechanism of the United Nations Convention to Combat Desertification* (2004).

⁸⁴ В своем пересмотренном предложении в адрес КС принять у себя ГМ МФСР предложил выделить 100 млн. долл. США на поддержку процессов КБО в рамках своей программы заимствования. По результатам проведенной в 2003 году независимой оценки ГМ было установлено, что МФСР не "полностью" выполнил свое предложение. См. Независимая оценка Глобального механизма, пункт 40.

⁸⁵ Там же, пункт 30.

⁸⁶ Там же, пункты 31-36.

⁸⁷ КБО, статья 21.4.

⁸⁸ Пересмотренный проект МД между КБО и МФСР, часть III.

провести на КС-6 дополнительный обзор, основанный главным образом на независимой оценке ГМ, запрошенной Председателем КС-5.⁸⁹

178. В результате этой независимой оценки ГМ было рекомендовано пересмотреть направленность его деятельности на аспекты потребностей в мобилизации финансовых ресурсов. Согласно выводам оценки, такая направленность усилий привела к тому, что в рамках ГМ разрабатывались отдельные мероприятия в сообществе доноров и практически никаких мероприятий с источниками, не являющимися многосторонними и не связанными с ВПР; поэтому ГМ не удалось обеспечить мобилизацию новых источников финансирования.⁹⁰ С учетом результатов независимой оценки КС предложила ГМ сосредоточить усилия главным образом на выполнении главной функции – мобилизации финансовых ресурсов, а не на предоставлении технических консультаций в отношении разработки проектов.⁹¹

4.5.9. КБО и ФГОС

179. КС также постановила признать ФГОС в качестве "механизма финансирования" КБО и начать консультации в целях налаживания рабочих взаимоотношений с ФГОС.⁹² (На практике, ФГОС является единственным механизмом *финансирования* Конвенции по борьбе с опустыниванием; Глобальный механизм является механизмом *координации* или *мобилизации ресурсов*, а не собственно механизмом финансирования.) Причина использования формулировки "механизм финансирования" вместо "оперативного органа механизма финансирования", что представляет собой подход, применяемый в рамках других конвенций, объясняется формулировками КБО, в которых не дается определения такого механизма, а сторонам предлагается "содействовать обеспечению наличия финансовых механизмов".⁹³

180. Степень возможных различий между обеспечиваемым ФГОС механизмом финансирования КБО от оперативных договоренностей между ФГОС и Стокгольмской конвенцией, Конвенцией о биологическом разнообразии и Конвенцией об изменении климата прояснится лишь после того, как КБО и ФГОС доработают меморандум о договоренности, кодифицирующий условия взаимоотношений между ними. Налицо одно важное в практическом отношении различие. Поскольку в статьях 20 и 21 КБО предусмотрена определенная роль ФГОС в финансировании согласованных дополнительных расходов на программы, связанные с опустыниванием, и поскольку ФГОС является одним из нескольких возможных механизмов финансирования, упомянутых в Конвенции, ФГОС сделал вывод о нецелесообразности предоставления развивающимся странам финансирования для осуществления деятельности, способствующей выполнению Конвенции.⁹⁴ Тем не менее Совет ФГОС также отметил, что разработка планов действий и национальных докладов (которые обычно рассматриваются как содействующие мероприятия) может рассматриваться в качестве компонентов проектов по созданию потенциала, которые могут финансироваться в рамках оперативной программы устойчивого землепользования.⁹⁵

4.5.10. Преимущества и недостатки

181. Технические потребности в рамках Конвенции по борьбе с опустыниванием и степень дополняемости мероприятий с Роттердамской конвенцией совпадают лишь весьма незначительно. Поэтому Глобальный механизм следует рассматривать не в качестве возможного механизма для использования Роттердамской конвенцией, а с точки зрения его ценности, если таковая имеет место, в качестве модели механизма для координации или мобилизации ресурсов.

182. В ходе вышеупомянутой независимой оценки был сделан вывод о том, что ГМ не удастся обеспечивать успешную мобилизацию новых источников финансирования. Частично это может объясняться смещением стратегической направленности усилий ГМ, а также, частично, сложившейся в сообществе доноров позицией, выражающейся в нежелании увеличивать объем ВПР на борьбу с опустыниванием. Как представляется, эта ситуация меняется, особенно после установления новой выделенной области деградации земель ФГОС и обращения КС с просьбой в адрес ГМ уделять главным образом внимание поощрению аспектов предложения двусторонней и многосторонней помощи, в том числе путем выявления источников совместного финансирования проектов ФГОС.

183. Результаты этих событий, возможно, свидетельствуют о целесообразности создания координационного механизма в дополнение к наличию отдельного надежного источника финансирования проектов (такого, как

⁸⁹ См. Независимая оценка Глобального механизма.

⁹⁰ Там же, резюме.

⁹¹ Доклад КС-6, решение 5/COP.6, пункт 1, ICCD/COP(6)/11/Add.1 (2003 год).

⁹² Решение 6/COP.6.

⁹³ КБО, статья 21.1.

⁹⁴ *Scope and Coherence of the Land Degradation Activities in the GEF*, paras. 18-20, GEF/C.24/6 (2004).

⁹⁵ Joint Summary of the Chairs, GEF Council Meeting, May 14-16, 2003, para. 12 (2003).

ФГОС). Однако, поскольку ФГОС в определенной степени способствует также выявлению и обеспечению источников совместного финансирования проектов, наличие автономного координационного механизма в сочетании с ФГОС может привести к дублированию усилий или их неэффективности, если их соответствующие функции и обязанности не будут четко определены. При условии функционирования ФГОС и ГМ на взаимодополняющей основе ГМ мог бы обеспечивать определенные преимущества по сравнению с механизмами финансирования конвенций об изменении климата, биологическом разнообразии и СОЗ, поскольку он мог бы дополнять катализирующую роль ФГОС и способствовать мобилизации существенных финансовых ресурсов, которые потребуются в дополнение к ресурсам, предусмотренным в рамках выделенной области деградации земель ФГОС.

184. Опыт Глобального механизма свидетельствует также, что в условиях отсутствия надежного или достаточного финансирования любой координационный механизм сам по себе может и не обеспечить мобилизацию финансовых потоков, необходимых для оказания помощи сторонам, являющимся развивающимися странами, в достаточном объеме для выполнения ими положений Роттердамской конвенции.

5. Варианты для рассмотрения Сторонами на КС-2

185. В настоящем исследовании использована репрезентативная выборка механизмов финансирования многосторонних природоохранных соглашений. В исследовании представлены предыстория способов и причин создания каждого механизма, резюме порядка функционирования каждого механизма и оценка некоторых из преимуществ и недостатков (а также приемлемости) каждого механизма в качестве возможного варианта для Роттердамской конвенции.

Модель/вид	Название механизма
1. Автономный механизм финансирования, добровольные взносы	Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции
2. Автономный механизм финансирования, обязательные взносы	Многосторонний фонд Монреальского протокола
3. Многоцелевой оперативный орган (ФГОС), обязательные взносы	Механизм финансирования Стокгольмской конвенции
4. Многоцелевой оперативный орган (ФГОС), добровольные взносы и обязательный налог	Фонд для адаптации Киотского протокола
5. Механизм координации (мобилизация ресурсов)	Глобальный механизм Конвенции по борьбе с опустыниванием

186. На основе содержащихся в части 4 исследования оценок преимуществ и недостатков каждого механизма в настоящей части приводится резюме вариантов механизмов финансирования, которые Конференция Сторон Роттердамской конвенции, возможно, пожелает рассмотреть на своем следующем совещании. Важным фактором в ходе такого рассмотрения станет оценка финансовых ресурсов, необходимых для того, чтобы дать развивающимся странам возможность надлежащим образом осуществлять положения Конвенции. Оценка таких потребностей в ресурсах выходит за рамки настоящего исследования. Тем не менее следует отметить, что потребности в ресурсах могут со временем изменяться по мере эволюции Конвенции от первоначального этапа установления процедур, руководящих принципов и планов осуществления до более позднего этапа их фактического осуществления на региональном и национальном уровнях. Кроме того, хотя потребности Роттердамской конвенции в ресурсах могут показаться значительными, если они рассматриваются изолированно, их дополнительные расходы могут быть весьма скромными, если они рассматриваются с учетом потребностей, существующих согласно другим соглашениям о регулировании химических веществ, например, Стокгольмской конвенции. Тщательная оценка будущих потребностей в ресурсах будет иметь критическое значение для целостности любого решения, касающегося вариантов механизма финансирования Конвенции.

187. В числе других дополнительных соображений следует отметить, что масштабы соответствующей помощи, уже оказываемой странами-донорами с использованием двусторонних или иных каналов, могут затруднить процесс принятия такими странами решений относительно необходимости или желательности внесения средств в отдельный, многосторонний механизм финансирования, поскольку доноры, по-видимому,

осуществляют более четкий контроль над двусторонней помощью и поэтому могут считать, что такая помощь более эффективна и плодотворна или обеспечивает более высокую степень отчетности по сравнению с многосторонней помощью. Кроме того, точная оценка будущих потребностей в ресурсах может быть затруднена тем, в какой степени доноры будут выделять целевые финансовые средства.

188. Представленные ниже девять вариантов разбиты на три категории. К первой категории относятся варианты "существующих правовых рамок", которые с определенной степенью вероятности достижимы с использованием ныне существующих рамок соответствующих правовых документов Роттердамской конвенции. Ко второй категории относятся варианты "существующего внешнего учреждения", которые достижимы без обязательного создания нового учреждения или механизма. В рамках этих вариантов Роттердамская конвенция использовала бы механизм финансирования или оперативный орган, который уже существует вне рамок Конвенции. Последняя категория вариантов предполагает создание нового учреждения или правовых рамок. Первая категория охватывает, вероятно, наиболее легкий набор вариантов для принятия и осуществления, а третья категория, как представляется, будет самой трудной. В исследовании приведен краткий анализ потенциальных преимуществ и недостатков каждого из вариантов.

5.1. Варианты "существующих правовых рамок"

189. Могут быть использованы один или два таких варианта, либо все три варианта могут быть осуществлены в комплексе.

Вариант 1: сохранение статус-кво

190. Стороны могут принять решение не предпринимать никаких действий, а использовать уже созданный специальный добровольный целевой фонд.

Преимущества:

- не требуется предпринимать никаких дополнительных усилий помимо тех, которые уже предпринимаются для управления специальным фондом;
- экономия времени и финансовых средств, которые потребовались бы для рассмотрения и обсуждения дополнительных мер.

Недостатки:

- невозможность устранения отмеченных недостатков, ставших причиной принятия РК-1/5, если объем финансирования не будет увеличен;
- как и в случае Целевого фонда технического сотрудничества Базельской конвенции, могут обеспечиваться лишь ограниченные ресурсы для осуществления большинства целевых мероприятий.

Вариант 2: обращение с настоятельным призывом к ФГОС включить большее число связанных с Роттердамской конвенцией мероприятий в выделенную область СОЗ

191. Стороны могут с учетом решения РК-1/14 настоятельно призвать ФГОС более активно и энергично рассмотреть возможность включения связанных с Роттердамской конвенцией мероприятий в уже созданную выделенную область СОЗ.

Преимущества:

- ФГОС уже заявил о своем намерении предпринять такие шаги;
- уже приняты обязательства в отношении областей, которые поддерживают сферу СОЗ или непосредственно совпадают с ней;
- возможность получения связанных с Роттердамской конвенцией выгод при низких дополнительных расходах.

Недостатки:

- будут осуществляться лишь проекты, имеющие связь с СОЗ;
- расходы придется покрывать в пределах средств или совместного финансирования, которые предусмотрены для существующей выделенной области СОЗ, получение которых может быть сопряжено с трудностями и неопределенностями, если не будет увеличен общий объем финансирования выделенной области СОЗ.

Вариант 3: повышение статуса специального добровольного целевого фонда для выполнения функций координационного механизма

192. Стороны могут расширить круг ведения специального добровольного целевого фонда, с тем чтобы он также выполнял функции координационного механизма, способного взаимодействовать с ФГОС, многосторонними и двусторонними учреждениями-исполнителями, а также другими потенциальными источниками финансирования в целях выявления и обеспечения финансирования, в том числе на совместной основе, что позволило бы получать дополнительные выгоды, связанные с Роттердамской конвенцией, в рамках Конвенции о СОЗ, Базельской конвенции, Монреальского протокола и других проектов.

Преимущества:

- возможность реализации этого варианта с использованием существующих правовых рамок Роттердамской конвенции;
- возможность получения большего объема финансовых ресурсов, особенно на совместной основе, по сравнению с возможными объемами в рамках действующего в настоящее время специального добровольного целевого фонда;
- вероятность получения выгод, связанных с Роттердамской конвенцией, при низких дополнительных расходах в рамках многих проектов, осуществляемых согласно другим МПС.

Недостатки:

- для целей управления могут потребоваться существенные людские ресурсы и время;
- определение степени результативности конкретных усилий может быть сопряжено с трудностями;
- результатами могут стать дублирование или неэффективность усилий, если не будут четко определены соответствующие функции и обязанности координационного механизма и ФГОС.

5.2. Варианты, связанные с "существующим внешним учреждением"

193. В рамках этих трех вариантов Роттердамской конвенции не потребуется создавать новое учреждение или новый механизм, поскольку будет использоваться механизм финансирования или оперативный орган, который уже существует вне рамок Конвенции.

Вариант 4: использование Многостороннего фонда Монреальского протокола

194. Стороны могут обратиться к Многостороннему фонду с просьбой выполнять функции оперативного органа в отношении механизма финансирования Роттердамской конвенции.

Преимущества:

- возможность удовлетворения частично совпадающих потребностей в создании потенциала в рамках Монреальского протокола и Роттердамской конвенции в отношении импорта, экспорта, а также незаконного оборота ограниченных и запрещенных веществ;
- возможность оказания помощи сторонам Роттердамской конвенции, являющимся развивающимися странами, и получения дополнительных глобальных экологических выгод при сравнительно скромных дополнительных расходах.

Недостатки:

- возможность проявления правительствами и другими заинтересованными сторонами сдержанной, негативной реакции, поскольку Монреальский протокол, как правило, не рассматривается как одна из конвенций о "химических веществах";
- ограниченность областей, в которых деятельность в рамках этих двух конвенций частично совпадает, а также отсутствие, как правило, у национальных отделений по озону надлежащих полномочий в рамках регулирования химических веществ;
- удовлетворение финансовых потребностей Роттердамской конвенции, связанных с таможенными органами и незаконным импортом, может обеспечить лишь частичное удовлетворение общих потребностей, что может снизить степень готовности ряда правительств рассматривать более целостный подход (например, более высокая степень

интеграции финансирования между Роттердамской, Базельской и Стокгольмской конвенциями; региональными конвенциями о химических веществах; и СПМРХВ);

- потребуется принятие правительствами и/или другими источниками финансирования обязательств выделять дополнительные финансовые ресурсы, необходимые для получения дополнительных выгод, связанных с Роттердамской конвенцией;
- потребуется, вероятно, изменить круг ведения Многостороннего фонда.

Вариант 5: использование механизма финансирования Стокгольмской конвенции

195. Стороны могут обратиться к Стокгольмской конвенции с просьбой разрешить ее механизму финансирования выполнять также функции механизма финансирования Роттердамской конвенции.

Преимущества:

- Сторонам Роттердамской конвенции не придется принимать правовых мер (например, внесение поправки в Конвенцию), необходимых для учреждения механизма финансирования Роттердамской конвенции;
- возможность воспользоваться высокой степенью взаимодополняемости между этими двумя конвенциями, что позволит получить на этой основе дополнительные экологические выгоды при относительно низких дополнительных расходах;
- Роттердамская конвенция получит возможность использовать финансовые ресурсы выделенной области СОЗ ФГОС.

Недостатки:

- необходимость включения в механизм финансирования Стокгольмской конвенции некоторых аспектов, напрямую не связанных с СОЗ, что, возможно, окажется неприемлемым для сторон Стокгольмской конвенции;
- потребуется пересмотреть проект меморандума о договоренности между Стокгольмской конвенцией и Советом ФГОС и оперативную программу по СОЗ;
- механизму финансирования Стокгольмской конвенции потребуется, возможно, "поделиться" своими ограниченными ресурсами (для оплаты выгод, вытекающих из Роттердамской конвенции), если страны-доноры не примут решение покрывать (скромные) дополнительные расходы путем увеличения объема ассигнований на выделенную область СОЗ в следующем цикле пополнения ресурсов ФГОС.

Вариант 6: расширение существующей выделенной области СОЗ ФГОС

196. Правительства могут принять решение о расширении существующей выделенной области СОЗ ФГОС для обслуживания группы конвенций и процессов, связанных с химическими веществами.

Преимущества:

- обеспечение учета того, что вопросы, связанные с химическими веществами, как правило, взаимозависимы и не поддаются адекватному решению в отдельности;
- будет сделан важный шаг в направлении интеграции усилий в области международного регулирования химических веществ;
- может быть создан устойчивый и надежный источник финансирования для оказания помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в осуществлении деятельности в области регулирования химических веществ, включая осуществление Роттердамской конвенции;
- создание условий, позволяющих ФГОС реализовать его цель "катализировать" коллективную и согласованную реакцию стран на ... глобальные и региональные соглашения [о химических веществах]";
- возможность повышения эффективности и достижения экономии за счет эффекта масштаба на основе содействия разработке межсекторальных проектов, не зависящих от внешнего совместного финансирования, для достижения как связанных, так и не связанных с СОЗ выгод.

Недостатки:

- возможность смещения направленности действующих целевых договоренностей, особенно в отношении Стокгольмской конвенции;
- вероятная необходимость проведения сложных переговоров между конвенциями, Советом ФГОС, ЮНЕП и другими учреждениями-исполнителями, правительствами стран-доноров и получателей помощи, а также другими заинтересованными сторонами;
- вероятная необходимость проведения ресурсоемкой структурной перестройки и/или переосмысления теоретических основ соответствующими институциональными и бюрократическими компонентами ФГОС, учреждениями-исполнителями, секретариатами и т.д. с целью преодолеть нередко свойственные им сопротивление или инертность в отношении изменений;
- вероятная потребность обеспечить новое и дополнительное финансирование свыше уровня, предусмотренного в настоящее время для выделенной области СОЗ;
- соответствующий вопрос был рассмотрен, но не получил одобрения на совещании Совета ФГОС в 2002 году в качестве одного из вариантов новой выделенной области СОЗ;
- вероятная необходимость пересмотра различных документов, определяющих круг ведения.

5.3. Варианты, связанные с созданием нового учреждения или установлением новых правовых рамок

197. В рамках любого из этих трех вариантов от правительств потребуется создать новые международные учреждения или установить новые правовые рамки.

Вариант 7: учреждение механизма финансирования Роттердамской конвенции

198. Стороны могут учредить новый, императивный и автономный механизм финансирования Роттердамской конвенции.

Преимущества:

- средства будут направляться непосредственно на удовлетворение потребностей Роттердамской конвенции;
- возможность создания источника финансовой помощи на устойчивой и надежной основе, особенно в интересах сторон Роттердамской конвенции, являющихся развивающимися странами и странами с переходной экономикой;
- зависимость от оперативных договоренностей позволит административному персоналу механизма сосредоточить усилия исключительно на вопросах осуществления Роттердамской конвенции, что способствовало бы углублению опыта и знаний в отношении этих вопросов, а также степени приверженности этим вопросам;
- возможность работы соответствующего механизма с учреждениями-исполнителями в условиях, характеризующихся единством и общностью стоящих задач.

Недостатки:

- вероятность возникновения, а не устранения фрагментации в вопросах международного регулирования химических веществ;
- вероятность серьезного сопротивления со стороны основных сторон-доноров, озабоченных распространением не согласованных между собой финансовых учреждений и стратегий;
- правительства ранее уже высказывали сомнение в отношении создания дополнительных автономных фондов для конкретных МПС;
- отказ от использования взаимодополняемости и дублирования с другими соглашениями о химических веществах может повлечь за собой в целом более высокие дополнительные расходы на осуществление мероприятий.

Вариант 8: учреждение механизма финансирования соглашений о химических веществах

199. Стороны Роттердамской конвенции могут объединить усилия со сторонами других соглашений в целях учреждения нового многоцелевого механизма для тематической группы соглашений о химических веществах с

учетом того, что проблемы химических веществ, как правило, взаимосвязаны и не могут решаться в отдельности.

Преимущества:

- возможность предпринять важный шаг в направлении интеграции усилий в области международного регулирования химических веществ;
- возможность обеспечения на устойчивой и надежной основе источника финансирования для оказания помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в осуществлении деятельности в области регулирования химических веществ, включая осуществление Роттердамской конвенции;
- возможность повышения эффективности и получения обусловленной масштабами экономии путем содействия разработке межсекторальных проектов регулирования химических веществ.

Недостатки:

- повышение эффективности и степени интеграции возможно лишь в случае охвата Стокгольмской и Базельской конвенций и выделенной области СОЗ, однако стороны Стокгольмской конвенции, вероятно, выскажут против осуществления необходимых в этой связи существенных усилий по реорганизации;
- если новый механизм не будет охватывать выделенную область СОЗ, то это повлечет за собой фрагментацию, а не интеграцию, что приведет к дублированию стоящих задач и параллелизму институциональных потенциалов с ФГОС;
- потребуется создать масштабную институциональную структуру, процесс оптимизации которой может растянуться на несколько лет;
- потребуется поддержка со стороны основных заинтересованных сторон, ранее высказавших свое предпочтение ФГОС.

Вариант 9: введение налога для импортеров/экспортеров

200. Стороны могут рассмотреть осуществимость введения налога для экспортеров и/или импортеров химических веществ, перечисленных в Роттердамской конвенции, который использовался бы для финансирования деятельности по созданию потенциала. В качестве альтернативы такое обсуждение можно провести на более широком уровне, включая все учреждения, занимающиеся вопросами международного регулирования химических веществ, а также с учетом большего числа сегментов химической промышленности.

Преимущества:

- вероятность существенного расширения предоставляемой в настоящее время внешней помощи в целях развития (ВНР) путем создания источника новых и дополнительных финансовых ресурсов для оказания помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в выполнении ими положений международных соглашений о регулировании химических веществ;
- возможность подключения рыночных механизмов к многосторонним документам о регулировании химических веществ;
- возможность получения глобальных экологических выгод и выгод в области охраны здоровья на основе предъявления требований к промышленному сектору интернализировать издержки и установить такой порядок ценообразования, который способствовал бы отказу от производства и потребления опасных химических веществ и расширению использования более безопасных альтернатив.

Недостатки:

- процесс разработки и осуществления правовых документов, необходимых для введения налога, может быть сложным;
- вероятность существенного сопротивления введению международного "налога" на политическом уровне может быть высокой.

Библиография

Базельская конвенция

БАЗЕЛЬСКАЯ КОНВЕНЦИЯ О КОНТРОЛЕ ЗА ТРАНСГРАНИЧНОЙ ПЕРЕВОЗКОЙ ОПАСНЫХ ОТХОДОВ И ИХ УДАЛЕНИЕМ, 22 марта 1989 года, <http://www.basel.int/text/documents.html>.

Доклад Конференции Сторон Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, UNEP/CHW.6/40 (2003 год), <http://www.basel.int/meetings/cop/cop6/russian/40r.pdf>.

Временные руководящие принципы, разработанные во исполнение решения V/32 о расширении сферы деятельности Целевого фонда технического сотрудничества, решение VI/14, приложение, UNEP/CHW.6/40 (2003 год), <http://www.basel.int/meetings/cop/cop6/russian/40r.pdf>.

Финансовые вопросы, решение VI/41, UNEP/CHW.6/40 (2003 год), <http://www.basel.int/meetings/cop/cop6/russian/40r.pdf>.

Additional Financial Information, UNEP/CHW.7/INF/17 (2004), <http://www.basel.int/meetings/cop/cop7/docs/i17e.pdf>.

Additional Financial Information, Addendum, UNEP/CHW.7/INF/17/Add.1 (2004), <http://www.basel.int/meetings/cop/cop7/docs/i17a1e.pdf>.

Mobilizing Resources for a Cleaner Future: Implementing the Basel Convention, UNEP/CHW.7/INF/8 (2004), <http://www.basel.int/meetings/cop/cop7/docs/i08e.pdf>.

Доклад Конференции Сторон Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, UNEP/CHW.7/33 (2005 год), <http://www.basel.int/meetings/cop/cop7/docs/33rRep.doc>.

United Nations Environment Programme, Secretariat of the Basel Convention, *Origins of the Convention* (undated), <http://www.basel.int/pub/basics.html#top>.

Конвенция о биологическом разнообразии

КОНВЕНЦИЯ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ, 5 июня 1992 года, <http://www.biodiv.org/doc/legal/cbd-ru.pdf>.

Меморандум о договоренности между Конференцией Сторон Конвенции о биологическом разнообразии и Советом Фонда глобальной окружающей среды относительно организационной структуры, обеспечивающей функционирование механизма финансирования Конвенции, UNEP/CBD/COP/3/10 (1996 год), <http://www.biodiv.org/doc/meetings/cop/cop-03/official/cop-03-10-ru.pdf>.

Конвенция по борьбе с опустыниванием

КОНВЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО БОРЬБЕ С ОПУСТЫНИВАНИЕМ В ТЕХ СТРАНАХ, КОТОРЫЕ ИСПЫТЫВАЮТ СЕРЬЕЗНУЮ ЗАСУХУ И/ИЛИ ОПУСТЫНИВАНИЕ, ОСОБЕННО В АФРИКЕ, 17 июня 1994 года, <http://www.unccd.int/convention/text/convention.php>.

International Institute for Sustainable Development (IISD), *Earth Negotiations Bulletin*, "Article 21: Financial Mechanisms," in *Summary of the Fifth Session of the INC for the Elaboration of an International Convention to Combat Desertification: 6-17 June 1994*, <http://www.iisd.ca/vol04/0455027e.html>.

Доклад Конференции Сторон о работе ее первой сессии, состоявшейся в Риме с 29 сентября по 10 октября 1997 года, часть вторая: решения, принятые Конференцией Сторон на ее первой сессии, ICCD/COP(1)/11/Add.1 (1997 год), <http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cop1/pdf/11add1ru.pdf>.

Global Mechanism: Consideration of, with a View to Adopting, the Revised Draft Memorandum of Understanding Between the Conference of the Parties and the International Fund for Agricultural Development, ICCD/COP(3)/10 (1999), <http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cop3/pdf/10eng.pdf>.

Global Mechanism of the UNCCD, *Operational Strategy for the Global Mechanism of the United Nations Convention to Combat Desertification*, ICCD/COP(3)/CRP.3 (1999), http://www.gm-unccd.org/English/DOCS/OS_COP3.htm.

Global Mechanism of the UNCCD, *Mobilizing Resources to Combat Land Degradation and Poverty* (2000), <http://www.gm-unccd.org/English/DOCS/GMe.pdf>.

Global Mechanism of the UNCCD, *Financial Information on Land Degradation: Funders* (2001), <http://www.gm-unccd.org/FIELD/Funds.htm>.

Доклад Конференции Сторон о работе ее шестой сессии, состоявшейся в Гаване 25 августа – 5 сентября 2003 года, часть вторая: решения, принятые Конференцией Сторон на ее шестой сессии, ICCD/COP(6)/11/Add.1 (2003 год), <http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cop6/pdf/11add1rus.pdf>.

Global Mechanism: Review, Pursuant to Article 21, paragraph 7, of the Convention, of the Policies, Operational Modalities and Activities of the Global Mechanism, and the Provision of Guidance to It, Committee for the Review of the Implementation of the Convention (CRIC), ICCD/CRIC(2)/5 (2003), <http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cric2/pdf/5eng.pdf>.

Report of the 12th Meeting of the Facilitation Committee of the Global Mechanism of the United Nations Convention to Combat Desertification, ICCD/FC.12 (2004), <http://www.gm-unccd.org/English/DOCS/FINALminutes2June.pdf>.

Secretariat of the Desertification Convention, *Status of Ratification and Entry into Force* (2005), <http://www.unccd.int/convention/ratif/doiif.php>.

Рамочная конвенция об изменении климата (включая Киотский протокол)

РАМОЧНАЯ КОНВЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ОБ ИЗМЕНЕНИИ КЛИМАТА, 9 мая 1992 года, http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/2853.php.

Доклад Конференции Сторон о работе ее второй сессии, состоявшейся в Женеве с 8 по 19 июля 1996 года, добавление, часть вторая: решения, принятые Конференцией Сторон на ее второй сессии, FCCC/CP/1996/15/Add.1 (1996 год), <http://unfccc.int/resource/docs/cop2/15a01.pdf>.

КИОТСКИЙ ПРОТОКОЛ К РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ОБ ИЗМЕНЕНИИ КЛИМАТА, 11 декабря 1997 года, <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kprus.pdf>.

Доклад Конференции Сторон о работе ее седьмой сессии, состоявшейся в Марракеше 29 октября – 10 ноября 2001 года, добавление, часть вторая: меры, принятые Конференцией Сторон на ее седьмой сессии, FCCC/CP/2001/13/Add.1 (2002 год), <http://unfccc.int/resource/docs/cop7/cp713a01r.pdf>.

Фонд глобальной окружающей среды

GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY, INSTRUMENT FOR THE ESTABLISHMENT OF THE RESTRUCTURED GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY, 1994, as amended, http://thegef.org/GEF_Instrument3.pdf.

Gareth Porter et al., *Global Environment Facility, Study of GEF's Overall Performance* (1998), http://www.gefweb.org/ResultsandImpact/Monitoring___Evaluation/Overall_Performance_Studies/ops.pdf.

Initial Guidelines for Enabling Activities for the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants, GEF Council, GEF/C.17/4 (2001), <http://www.gefweb.org/Documents/C.17.4.pdf>.

Second GEF Assembly, *Second Overall Performance Study of GEF*, GEF/A.2/4 (2002), http://gefweb.org/participants/Assembly/2nd_Assembly/OPS2_English-final-9602.pdf.

Operational Program on Persistent Organic Pollutants [Draft] (OP #14), GEF Council, U.N. Doc. GEF/C.22/Inf.4 (2003), http://www.gefweb.org/Documents/Council_Documents/GEF_C22/gef_c22.html#Information.

GEF Project Cycle: An Update, GEF Council, GEF/C.22/Inf.9 (2003), http://thegef.org/Documents/Council_Documents/GEF_C22/Project_Cycle_Update___FINAL___Nov_5_2003.pdf.

GEF Council, *Joint Summary of the Chairs, GEF Council Meeting, May 14-15, 2003*, http://www.gefweb.org/Summary_of_the_Chairs.pdf.

Global Environment Facility, *Revised Terms of Reference for an Independent Monitoring and Evaluation Unit* (2003), <http://thegef.org/MonitoringandEvaluation/MEAbout/meabout.html>.

GEF Council, *Scope and Coherence of the Land Degradation Activities in the GEF*, GEF/C.24/6 (2004), http://thegef.org/Documents/Council_Documents/GEF_C24/C.24.6_Scope_and_Coherence_FINAL.doc.

GEF Council, *Institutional Relations*, GEF/C.24.7 (2004), http://thegef.org/Documents/Council_Documents/GEF_C24/C.24.7_Institutional_Relations_FINAL.doc.

The GEF Small Grants Programme, *Apply for an SGP Grant* (2004), <http://sgp.undp.org/index.cfm?module=ActiveWeb&page=WebPage&s=ApplyforanSGPGrant>.

Global Environment Facility, *Executing Agencies* (undated), http://gefweb.org/Partners/Exe_Agencies/exe_agencies.html.

Global Environment Facility, *Operational Policies, Eligibility Criteria & Project Cycle* (undated), http://thegef.org/Operational_Policies/Eligibility_Criteria/eligibility_criteria.html.

Global Environment Facility, *Operational Policies, Templates and Guidelines* (undated), http://thegef.org/Operational_Policies/Eligibility_Criteria/templates.html.

Монреальский протокол

МОНРЕАЛЬСКИЙ ПРОТОКОЛ ПО ВЕЩЕСТВАМ, РАЗРУШАЮЩИМ ОЗОНОВЫЙ СЛОЙ, 16 сентября 1987 года, с поправками, <http://www.unep.org/ozone/pdfs/Montreal-Protocol2000.pdf> (на англ. языке).

Report of the Fourth Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, annexes IX, X (1992), http://www.unep.org/ozone/Meeting_Documents/mop/04mop/4mop-15.e.pdf.

Multilateral Fund, *Monitoring* (2003), http://www.multilateralfund.org/results_impact.htm.

Multilateral Fund, *Evaluation* (2003), <http://www.multilateralfund.org/evaluation.htm>.

Evaluation of the Financial Mechanism of the Montreal Protocol: Executive Summary, Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, UNEP/OzL.Pro.16/11 (2004), http://www.unep.org/ozone/Meeting_Documents/mop/16mop/16mop-11.e.pdf.

Report of the Executive Committee of the Forty-Fourth Meeting, Executive Committee of the Multilateral Fund, UNEP/OzL.Pro/ExCom/44/73 (2004), <http://www.multilateralfund.org/files/4473.pdf>.

Роттердамская конвенция

Финансовые ресурсы и механизмы финансирования, Межправительственный комитет для ведения переговоров по международному имеющему обязательную юридическую силу документу о применении процедуры предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, UNEP/FAO/PIC/INC.2/4 (1996 год), [http://www.pic.int/incs/inc2/d4\)/Russian/2-4.r.pdf](http://www.pic.int/incs/inc2/d4)/Russian/2-4.r.pdf).

РОТТЕРДАМСКАЯ КОНВЕНЦИЯ О ПРОЦЕДУРЕ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ОБОСНОВАННОГО СОГЛАСИЯ В ОТНОШЕНИИ ОТДЕЛЬНЫХ ОПАСНЫХ ХИМИЧЕСКИХ ВЕЩЕСТВ И ПЕСТИЦИДОВ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛЕ, 10 сентября 1998 года, <http://www.pic.int/en/ViewPage.asp?id=104> (на английском языке).

Компиляция и анализ результатов и выводов семинаров-практикумов по Роттердамской конвенции, UNEP/FAO/PIC/INC.10/21 (2003 год), [http://www.pic.int/incs/inc10/u21\)/Russian/inc10-21r.pdf](http://www.pic.int/incs/inc10/u21)/Russian/inc10-21r.pdf).

Исследование потребностей в технической помощи, Межправительственный комитет для ведения переговоров по международному имеющему обязательную юридическую силу документу о применении процедуры предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, одиннадцатая сессия, UNEP/FAO/PIC/INC.11/INF/1/Add.1 (2004 год), [http://www.pic.int/incs/inc11/g\)7Add1/English/INC%2011%20INF1Add1.pdf](http://www.pic.int/incs/inc11/g)7Add1/English/INC%2011%20INF1Add1.pdf) (на английском языке).

Доклад Конференции Сторон Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле о работе ее первого совещания, UNEP/FAO/RC/COP.1/33 (2004 год), [http://www.pic.int/cops/reports/z33\)/English/COP%201-33%20r.pdf](http://www.pic.int/cops/reports/z33)/English/COP%201-33%20r.pdf).

Стокгольмская конвенция

Existing Mechanisms for Providing Technical and Financial Assistance to Developing Countries and Countries with Economies in Transition for Environmental Projects, Intergovernmental Negotiating Committee for an International Legally Binding Instrument for Implementing International Action on Certain Persistent Organic Pollutants, UNEP/POPS/INC.2/INF/4 (1998), http://www.chem.unep.ch/pops/POPs_Inc/INC_2/en/inc2-INF4.htm.

СТОКГОЛЬМСКАЯ КОНВЕНЦИЯ О СТОЙКИХ ОРГАНИЧЕСКИХ ЗАГРЯЗНИТЕЛЯХ (СОЗ) (2001 год), http://www.pops.int/documents/convtext/convtext_ru.pdf.

Проект меморандума о договоренности между Советом Фонда глобальной окружающей среды и Конференцией Сторон Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях, Межправительственный комитет для ведения переговоров по международному имеющему обязательную юридическую силу документу об осуществлении международных мер в отношении отдельных стойких органических загрязнителей, UNEP/POPS/INC.7/16 (2003 год), http://www.pops.int/documents/meetings/inc7/langs/ru/7_16.pdf.

Secretariat to the Stockholm Convention, *Entry into Force* (2005),
<http://www.pops.int/documents/signature/signstatus.htm>.

Стратегический подход к международному регулированию химических веществ

Report of the Second African Regional Consultation on the Development of a Strategic Approach to International Chemicals Management, SAICM/AfRC.2/1 (2005),
<http://www.chem.unep.ch/saicm/meeting/afreg/march2005/meetingdocs/Salyreport.pdf>.

Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде

UNEP, *The Hazardous Wastes and Chemicals Conventions* (2002), <http://www.gdrc.org/uem/waste/all3-overview.pdf>.

Группа Всемирного банка

The World Bank Group, *What are Persistent Organic Pollutants (POPs)?* (2004),
<http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/50ByDocName/WhatArePOPs>.

Erik Haites, *Estimating the Market Potential for the Clean Development Mechanism: Review of Models and Lessons Learned*, PCFPlus Report (2004), <http://carbonfinance.org/docs/EstimatingMarketPotential.pdf>.

Прочие

Africa Stockpiles Program, *Program Overview* (2003), <http://www.africastockpiles.org/pdf/infosheets.pdf>.
