

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1994/2
27 April 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ
Вторая сессия
16-27 мая 1994 года
Пункт 3 предварительной повестки дня*

ОБЩЕЕ ОБСУЖДЕНИЕ ВОПРОСА О ПРОГРЕССЕ В ДЕЛЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОВЕСТКИ
ДНЯ НА XXI ВЕК С УДЕЛЕНИЕМ ОСОБОГО ВНИМАНИЯ МЕЖСЕКТОРАЛЬНЫМ
КОМПОНЕНТАМ ПОВЕСТКИ ДНЯ НА XXI ВЕК И ВАЖНЕЙШИМ ЭЛЕМЕНТАМ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Обзор межсекторальных вопросов

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	3
I. ВАЖНЕЙШИЕ ЭЛЕМЕНТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ	4 - 52	52
А. Международное сотрудничество в целях ускорения устойчивого развития в развивающихся странах и соответствующая национальная политика	4 - 23	3
В. Изменение структур потребления	24 - 52	9
II. ФИНАНСОВЫЕ РЕСУРСЫ И МЕХАНИЗМЫ	53 - 79	22
А. Общие соображения	53 - 78	22
В. Предложения в отношении действий	79	30

* E/CN.17/1994/1.

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
III. ПЕРЕДАЧА ЭКОЛОГИЧЕСКИ БЕЗОПАСНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ, СОТРУДНИЧЕСТВО И НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА	80 - 105	30
А. Общие соображения	80 - 104	30
В. Предложения для принятия мер	105	35
IV. ДИРЕКТИВНЫЕ СТРУКТУРЫ	106 - 136	36
А. Организационные механизмы последующей деятельности по реализации решений Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию . . .	106 - 127	36
В. Международные правовые документы и механизмы . . .	128 - 136	41
V. РОЛЬ ОСНОВНЫХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ	137 - 153	42
А. Вклад основных групп населения в тематические обзорные доклады о ходе осуществляемой деятельности . . .	139 - 142	43
В. Поддержка основных групп населения на правительственном и межправительственном уровнях	143 - 153	44

ВВЕДЕНИЕ

1. На своей первой сессии Комиссия по устойчивому развитию предложила Генеральному секретарю готовить годовой обзорный доклад о прогрессе, достигнутом в осуществлении Повестки дня на XXI век. Кроме того, Комиссия предложила уделить основное внимание в докладе рассмотрению межсекторальных компонентов Повестки дня на XXI век и важнейших элементов обеспечения устойчивого развития и включить в него анализ достигнутого прогресса, важнейших тенденций и основных проблем, с которыми сталкиваются страны в осуществлении Повестки дня на XXI век (E/1993/25/Add.1, пункт 28a).

2. В соответствии с многолетней тематической программой работы, принятой Комиссией на ее первой сессии, межсекторальные тематические разделы Повестки дня на XXI век, которые должны рассматриваться Комиссией на ежегодной основе, сформулированы следующим образом: а) важнейшие элементы обеспечения устойчивого развития; b) финансовые ресурсы и механизмы; с) образование, наука, передача экологически чистых технологий, сотрудничество и создание потенциала; d) директивные структуры; e) роль основных групп населения. Кроме того, Комиссия постановила, что на ее второй сессии особое внимание должно быть уделено главам 2 и 3 Повестки дня на XXI век - в рамках раздела a, главам 34 и 37 - в рамках раздела c и главам 38 и 39 - в рамках раздела d.

3. Настоящий доклад подготовлен на основе анализа информации, имевшейся в распоряжении Секретариата на момент его представления, включая материалы, поступившие от специальных рабочих групп Комиссии, межсессионных совещаний, проведенных правительствами, соответствующих подразделений системы Организации Объединенных Наций, национальных правительств, основных групп населения и других соответствующих источников. Информация по странам была представлена правительствами ограниченного числа стран: в связи с этим оценка прогресса, достигнутого на национальном уровне, носит скорее показательный, нежели всеобъемлющий характер.

I. ВАЖНЕЙШИЕ ЭЛЕМЕНТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

A. Международное сотрудничество в целях ускорения устойчивого развития в развивающихся странах и соответствующая национальная политика

1. Содействие устойчивому развитию посредством торговли

4. Можно ожидать, что успешное завершение Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров приведет к дальнейшей либерализации и развитию мировой торговли, позволит расширить возможности развивающихся стран в области торговли и развития и обеспечит большую степень безопасности и предсказуемости в отношении международной системы торговли. В документе, представленном секретариатом Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), дается сжатая оценка вероятных последствий Уругвайского раунда (E/1994/43, приложение, пункты 7-11), а также обзор прений, проведенных Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и посвященных последующей деятельности в связи с Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, включая предложения о дальнейшей деятельности (E/1994/47, приложение, пункты 23-32). Заключение Соглашения о свободной торговле в Северной Америке, расширение

/...

Европейского союза (ЕС), соглашения о включении в 1995 году Турции и некоторых европейских стран с переходной экономикой в Таможенный союз ЕС, меры, принятые в целях укрепления ряда региональных торговых соглашений между развивающимися странами, и односторонняя либерализация торговли, проводимая с 1992 года многими развивающимися странами, - все это содействовало улучшению среднесрочных перспектив мирового экономического роста и еще более стремительного расширения мировой торговли.

5. Поддающиеся учету выгоды, получаемые от либерализации торговли развивающимися странами, представляют собой лишь небольшую часть выгод, получаемых во всем мире в целом, и тем не менее составляют в среднем примерно 20-25 млрд. долл. США в год в ценах 1992 года, или приблизительно 2,5 процента от объема импортированных ими товаров в 1993 году. Эти выгоды получают главным образом те развивающиеся страны, которые проводят ориентированную на экспорт политику и которые располагают значительным производственным сектором. Некоторые категории развивающихся стран, в частности те из них, которые в значительной степени зависят от торговых льгот, которые являются импортерами продовольствия и которые зависят от экспорта сырьевых товаров, больших выгод не получают, а в долгосрочной перспективе могут даже понести убытки. Дабы более полно воспользоваться выгодами от либерализации торговли, всем развивающимся странам важно решить другие задачи, поставленные в Повестке дня на XXI век, в частности в отношении торговли сырьевыми товарами. Национальная политика, характер которой позволил бы, в частности, устранить препятствия, мешающие экспорту, не поощрять неэффективную его замену импортом, улучшить инфраструктуру, имеющую важное значение для торговли, разнообразить экономические виды деятельности, с тем чтобы уменьшить зависимость от основных сырьевых товаров и повысить эффективность внутреннего рынка, также способствовала бы расширению возможностей для извлечения пользы от либерализации торговли. Улучшению торговой политики содействуют сбор и распространение соответствующих торговых данных и информации на международном уровне. В докладе, подготовленном секретариатом ЮНКТАД (E/1994/47, приложение), приводится принятая им недавно программа работы и другие инициативы, которые предпринимаются с 1992 года, а также другие мероприятия, которые планируется провести в будущем для решения некоторых из этих задач.

2. Обеспечение позитивного взаимодействия между торговлей и окружающей средой

а) События последнего времени

6. Несмотря на то, что представления широкой общественности носят противоположный характер, во многих из многосторонних торговых соглашений, достигнутых в ходе Уругвайского раунда, в значительной степени учитываются экологические аспекты, включая Соглашение о создании Всемирной организации торговли (ВОТ) (в преамбуле), Соглашение о технических барьерах в торговле, Соглашение об осуществлении санитарных и фитосанитарных мер, Соглашение по сельскому хозяйству, Соглашение о субсидиях и компенсационных мерах, Соглашение о правах интеллектуальной собственности в сфере торговли, Генеральное соглашение о торговле услугами

(в статье XIV) и Соглашение о правилах и процедурах урегулирования споров. Описание соответствующих положений приводится в записке секретариата ГАТТ (Е/1994/43, приложение, пункты 13-20).

7. Эти положения наряду с более совершенной основой для урегулирования споров способствуют продвижению вперед некоторых пунктов повестки дня, посвященных торговле, развитию и окружающей среде и рассматриваемых в пункте 2.22с-*g* и, в особенности, в пункте 2.22i Повестки дня на XXI век, в котором говорится о том, что правительства должны поощрять принцип, заключающийся в том, чтобы "избегать принятия односторонних мер по решению экологических проблем за пределами юрисдикции страны-импортера. При принятии экологических мер по решению трансграничных или глобальных экологических проблем следует в максимально возможной степени исходить из международного консенсуса. Для обеспечения эффективности мер, принимаемых на национальном уровне в интересах достижения определенных экологических целей, могут потребоваться меры в области торговли. Если такие меры будут сочтены необходимыми для активизации экологической политики, следует применять определенные принципы и правила. Они могут включать, в частности, принцип недискриминации; принцип, в соответствии с которым при определении торговых мер следует исходить из таких необходимых для достижения мер, которые носят наименее ограничительный для торговли характер; обязательство обеспечивать транспарентность при принятии торговых мер, связанных с окружающей средой, и направлять надлежащее уведомление о вводимых национальных правилах; и необходимость учета особых условий и потребностей развивающихся стран в области развития по мере осуществления ими международно согласованных экологических целей".

8. Последующая деятельность ГАТТ в связи с решениями ЮНСЕД осуществлялась его Группой по природоохранным мерам и международной торговле, в центре внимания которой были три вопроса: а) содержащиеся в существующих многосторонних природоохранных соглашениях положения, касающиеся торговли, в сравнении с принципами и положениями ГАТТ; б) многосторонняя транспарентность национальных экологических норм, которые не могут оказать воздействие на торговлю; и с) влияние на торговлю новых требований в отношении упаковки и маркировки, направленных на охрану окружающей среды. Краткое изложение хода обсуждения этих вопросов Группой приводится в записке секретариата ГАТТ (Е/1994/43, приложение, пункты 41-71).

9. Что касается дальнейшей работы в этой области, то Комитет по торговым переговорам принял решение по торговле и окружающей среде (см. Е/1994/43, приложение, пункт 72) и согласовал программу работы и рекомендацию в отношении создания Комитета по торговле и окружающей среде с предоставлением ему двухлетнего мандата, и все это было утверждено в апреле 1994 года на Совещании министров.

10. Кроме того, в целях развития диалога между сторонами, представляющими интересы торговли, развития и окружающей среды, Генеральный директор ГАТТ планирует провести в начале лета 1994 года симпозиум с участием экспертов по окружающей среде и торговле. С подробными сведениями о симпозиуме и его возможном влиянии на последующую деятельность секретариата ГАТТ можно ознакомиться в пунктах 74-77 записки секретариата ГАТТ. Следует отметить, что, как можно ожидать, эти мероприятия будут способствовать продвижению вперед ряда задач, поставленных в Повестке дня на XXI век, в частности в пункте 2.22b и 1.

b) Отдельные вопросы, характеризующие взаимозависимость между торговлей, развитием и окружающей средой

i) Экологические проблемы с трансграничными последствиями

11. В тех случаях, когда эти проблемы приводят к переговорам о заключении многосторонних природоохранных соглашений (МПС), возникают в принципе два вопроса: i) отвечают ли торговые положения, которые, возможно, в них содержатся, обязательствам договаривающихся сторон ГАТТ и ii) могут ли многосторонние торговые меры использоваться против государств, не подписавших МПС.

12. Что касается первого вопроса, то любое обнаруженное несоответствие может быть устранено, если три четверти договаривающихся сторон ГАТТ согласятся сделать отступление от правил. Вероятность такого отступления зависит от степени консенсуса, на основе которого заключен сам природоохранный договор. В связи с этим такой договор в идеале должен обладать следующими характеристиками: а) быть открытым для всех стран; б) заключаться под эгидой всеобщего форума; с) привлекать к участию страны, находящиеся на различных этапах развития; и d) отличаться хорошим географическим представительством. Если эти условия будут соблюдены, то попытки договориться об отступлении от правил могут оказаться успешными. Однако вторым по степени надежности способом является принятие торговых мер; ведь, фактически, речь идет о надлежащем управлении экологическими ресурсами на национальном уровне. Предполагается, что, если торговые меры по обеспечению соблюдения природоохранных договоров будут вообще применяться, то они должны отвечать принципам, согласованным в этой связи на ЮНСЕД (см. пункт 7 выше). Вопрос об использовании торговых мер для обеспечения соблюдения МПС возникает не всегда. Из приблизительно 150 таких соглашений, заключенных до настоящего времени, только в 15 предусматриваются торговые меры. Несомненно, чтобы обеспечить приемлемость прямо или косвенно ассоциируемых с МПС механизмов совместного несения расходов, в них должен быть заложен принцип справедливости и минимизации расходов для всех стран мира. В подобных случаях можно ожидать заключения соглашения о применении торговых мер.

13. Что касается государств, не подписавших МПС, то совместимость торговых мер с положениями ГАТТ является спорным вопросом. Причину, выдвигаемую для обоснования неучастия в соглашении, необходимо опровергнуть путем сочетания мер, охватывающих передачу технологии, оказание финансовой и технической помощи и другие аспекты деятельности.

14. В случае региональных трансграничных последствий возникает другой вопрос. В подобных случаях страна, подвергающаяся воздействию неблагоприятных побочных эффектов, может захотеть прибегнуть к использованию торговых мер с упором на продукцию, вызывающую трансграничные загрязнения. Это явилось бы примером одностороннего следования принципу "платит загрязнитель". Но и здесь необходимо проводить различия между случаями, когда трансграничному воздействию подвергается страна, вводящая меры в одностороннем порядке, и случаями, когда эти меры направлены на пресечение деятельности, от которой страдают другие страны или районы, находящиеся вне национальной юрисдикции. Вопрос о сопоставимости таких односторонних мер с мерами ГАТТ открыт для обсуждения. Выход, возможно, состоит как раз в том, чтобы заключать региональные соглашения, а не принимать односторонние меры.

ii) Внутренние экологические проблемы без внешних последствий

15. Вопросы, которые ставятся в этом разделе, являются гораздо более спорными, нежели вопросы, обсуждавшиеся ранее. Те лица, главным образом в развитых странах, которые имеют тенденцию придавать более важное значение решению экологических задач, чем обеспечению экономической эффективности или экономического развития, опасаются, что деятельность ГАТТ приведет к согласованию национальных стандартов на более низком уровне, к ограничению целей, которые могут быть достигнуты за счет установления таких стандартов, и к ограничению средств, которыми государства могут воспользоваться для решения экологических задач. Развивающиеся страны опасаются, что установление более высоких стандартов на основе применения производственно-технологических методов (ПТМ) даже в тех случаях, когда никаких побочных эффектов международного масштаба не наблюдается, просто приведет к бесконтрольному и неограниченному распространению торговых ограничений. Кроме того, они опасаются, что расширение добровольного использования странами с массовым уровнем потребления видов маркировки, содержащих экологическую информацию, фактически может свидетельствовать об установлении нетарифных барьеров в торговле.

16. Что касается ГАТТ, то оно оказывает определенное дисциплинирующее влияние на введение национальных экологических норм, которые могут оказать неблагоприятное воздействие на торговлю и в целом исключают возможность применения торговых мер для охраны экологических ресурсов, находящихся вне пределов юрисдикции. Это, по всей видимости, не очень замедлит процесс решения глобальных экологических задач. Во-первых, ГАТТ поставлено в известность о свыше 400 национальных экологических нормах, которые могут иметь неблагоприятные последствия, но ни одна из них не была передана в группу по рассмотрению споров. Во-вторых, в ГАТТ не предусматривается запрет мер, относящихся к внутренней экологической политике, если они в равной степени применяются как к товарам собственного производства, так и к импортируемым товарам и если они не носят дискриминационного характера. И действительно, в соответствии с Соглашением о технических барьерах в торговле и Соглашением об осуществлении санитарных и фитосанитарных мер допускается принятие мер по защите жизни человека, животных и растений или по охране здоровья или окружающей среды; по обеспечению безопасности продуктов питания для людей и животных; и по охране здоровья человека. Эти соглашения поощряют применение международных стандартов, но не требуют этого, и в случае появления опасности для здоровья требуют представления научных данных, оценки степени опасности и обоснования мер, необходимых для охраны здоровья. Кроме того, в соответствии со статьями XX могут допускаться исключения в связи с нарушением обычного порядка действий в рамках ГАТТ, в частности по экологическим соображениям. Однако в тех случаях, когда появляется возможность применения торговых ограничений, конечное правило заключается в том, что бремя доказательства возлагается на страну, предлагающую ввести ограничительные торговые меры, с тем чтобы она обосновала эти меры с точки зрения законности преследуемой цели и уместности такой меры.

17. При дальнейшем обсуждении следует обратить внимание на четыре важных соображения, с которыми согласны правительства практически всех стран. Одно из них заключается в том, что существуют юридически обоснованные причины разнообразия экологических норм в различных странах. Во-вторых, различия в издержках производства лежат в самой основе получения прибыли от международной торговли. В-третьих, различия в экологических нормах не следует рассматривать как более значительный источник влияния на расхождение рыночных цен, нежели различия, вызываемые разными системами налогообложения. И в-четвертых, недопустимо экстерриториальное введение экологических стандартов в одностороннем порядке.

18. Учитывая эти соображения, можно приступить к рассмотрению вопросов, в основе которых лежат следующие обстоятельства: а) возрастание интереса к установлению национальных экологических стандартов на основе ПТМ; б) проблемы, возникающие в связи с несогласованностью национальных экологических стандартов; с) озабоченность возможными неблагоприятными последствиями для торговли некоторых мер, как, например, обязательств по реимпорту; d) озабоченность возможными неблагоприятными последствиями маркировки, содержащей экологическую информацию, для торговли; и е) последствия для торговли в том случае, если все страны будут следовать принципу "платит загрязнитель" (ППЗ), т.е. полная интернализация экологических издержек, вызванных внешним загрязнением.

19. Что касается применения ПТМ, то результаты состоявшегося полезного обсуждения содержатся в документах, подготовленных секретариатами ГАТТ и ЮНКТАД, и пересказывать их здесь нет необходимости. Следует отметить, что ПТМ редко лежат в основе принятия торговых мер, за исключением продукции, изготавливаемой с применением труда заключенных, продукции, содержащей хлорфторуглероды (ХФУ), и некоторых продуктов питания, технология приготовления которых может рассматриваться как чреватая опасностями для здоровья. ПТМ следует продолжать использовать, скорее всего, в ограниченных масштабах, поскольку их широкое применение противоречило бы логике получения выгод от либерализации торговли в результате использования сравнительных преимуществ.

20. Что касается согласования стандартов, то основные вопросы довольно глубоко обсуждены в документах, представленных секретариатами ГАТТ и ЮНКТАД. Однако следует отметить, что один из вопросов, который вызывает наиболее серьезную озабоченность, а именно вопрос о влиянии на конкурентоспособность, во многом способствует распространению протекционистских настроений и зачастую сильно преувеличивается с учетом того, что издержки, связанные с охраной окружающей среды, составляют незначительную часть от общего объема расходов.

3. Предлагаемые меры

21. Комиссия, возможно, пожелает принять к сведению предлагаемые программы работы, которые приводятся в документах, подготовленных секретариатами ГАТТ и ЮНКТАД (см. E/1994/43, приложение, и E/1994/47, приложение), и которые содержат предложения, касающиеся научных исследований, анализа, сбора и распространения данных и технического сотрудничества и направленные на оказание содействия развивающимся странам, в частности, в диверсификации их торговли, с тем чтобы выгодно использовать формирующиеся рынки для экологически безопасных видов продукции. Некоторые из этих программ осуществляются в сотрудничестве с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и поддерживаются Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН).

22. Кроме того, Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть темы, указанные в пункте 101 доклада ЮНКТАД, и решить, какой теме она может придать особое значение.

23. Помимо обзора работы Всемирной организации торговли и ЮНКТАД, посвященной вопросу о взаимозависимости между торговлей, развитием и охраной окружающей среды, Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о роли, которую она может играть в достижении консенсуса в отношении взаимосвязи между торговлей и охраной окружающей среды.

В. Изменение структур потребления

1. Общие положения

/...

24. На Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию была достигнута договоренность относительно важного значения изменения структур производства и потребления, в частности в развитых странах, для снижения чрезмерной нагрузки на окружающую среду. Естественным продолжением внимания, которое уделяется структурам потребления в главе IV Повестки дня на XXI век, является отношение к управлению спросом как к важному направлению политики. Среди многих проблем, вызывающих озабоченность в связи с последствиями значительных изменений структур потребления и производства в развитых странах, можно назвать следующие:

а) уровни потребления на душу населения настолько высоки, что сужают доступ населения в развивающихся странах к основным товарам и услугам за счет сокращения глобальных сбережений, необходимых для образования основных фондов;

б) такое потребление настолько ресурсоемко, что ведет к истощению природных ресурсов, необходимых развивающимся странам для их собственного экономического развития в будущем;

в) современные структуры производства и потребления ведут к образованию большого количества экологически вредных побочных продуктов, которые превышают абсорбционные возможности ресурсов окружающей среды, находящихся в общем пользовании, и которые в связи с этим чреваты для развивающихся стран расходами, которых избежали развитые страны на ранних этапах своего собственного экономического развития и индустриализации.

25. Первую из упомянутых выше проблем необходимо рассматривать в контексте того, что происходит при росте сбережений. Меры, направленные на сокращение уровня собственно потребления, привели бы к сокращению глобального спроса и тем самым к ухудшению возможностей экспорта из развивающихся стран. Однако, если бы уровень потребления сократился в результате введения налога, который позволил бы финансировать передачу ресурсов в развивающиеся страны, то это бы привело, как предполагается, к положительным результатам для развивающихся стран. Аналогичным образом, если бы уровень потребления в развитых странах был сокращен в результате введения налога, который привел бы к снижению потребностей государственного сектора в заемных средствах, то долгосрочные процентные ставки могли бы быть снижены и это могло бы оказать благотворное влияние на инвестиции в развивающиеся страны. Макроэкономическая политика увязывается не только с проблемами обеспечения устойчивости, но и с рядом других целей, таких, как, например, борьба с инфляцией, обеспечение занятости и конкурентоспособность в торговле. Таким образом, вопрос о

рамках обсуждения эффективных мер макроэкономического характера в работе Комиссии по устойчивому развитию следует рассматривать в контексте деятельности других международных форумов.

26. Вторая из вышеупомянутых проблем была популярной в международных кругах в начале 70-х годов, когда основное внимание в рамках гипотезы о "пределах роста" обращалось на нехватку природных ресурсов для целей производства, - аргумент, который получил большую поддержку после установления шоковых цен на нефть в 70-х годах. В этом отношении следует в значительной степени руководствоваться динамикой рыночных цен, мерами по обеспечению адекватности ресурсов и прогнозируемыми тенденциями, касающимися материалоемкости производства. Единое мнение, к которому пришли исследователи экономики природных ресурсов, заключается в том, что в предстоящие несколько десятилетий маловероятно возникновение серьезной нехватки торгового сырья. И действительно, развивающиеся страны, экспортирующие сельскохозяйственное сырье, а также металлы и минералы, весьма обеспокоены тем, что период медленного роста мирового спроса на эту продукцию затянулся, и связанными с этим низкими (и часто продолжающимися падать) ценами на нее на международных рынках. Результаты проведенного недавно исследования, посвященного этому явлению, показывают, что медленный рост потребления объясняется тремя причинами 1/:

- a) замедление темпов роста производства мирового валового внутреннего продукта;
- b) изменение структур производства в развитых странах при сокращении доли относительно материалоемких отраслей производства;
- c) изменение процессов переработки отходов и технологических процессов, которое ведет к появлению интерметаллических заменителей и замене сельскохозяйственного сырья и некоторых металлов синтетическими материалами.

27. В прогнозируемых будущих тенденциях допускаются незначительные изменения положения, занимаемого металлами и минералами, но рисуются светлые перспективы в отношении мирового потребления сельскохозяйственного сырья в связи с увеличением весомости рынков в самих развивающихся странах. Выводы, упомянутые выше и касающиеся металлов и минералов, подтверждаются тенденциями, отмечаемыми Всемирным институтом ресурсов в соотношении резервных ресурсов и объемов потребления 2/.

28. Третья область, вызывающая озабоченность, а именно экологически вредные побочные продукты современных структур потребления и производства, имеет много аспектов, среди которых можно перечислить следующие:

- a) выбросы парниковых газов, в том числе результаты деятельности транспортных средств;
- b) загрязнение окружающей среды такими токсичными материалами, как тяжелые металлы, опасные химические вещества и кислотные газы, в том числе газы, вызывающие истощение стратосферного озонового слоя;
- c) образование твердых отходов, которое ведет к возникновению проблем, связанных с их удалением.

29. Ожидаемые в этих областях показатели, характеризующие масштабы и объем деятельности, с учетом нынешних структур потребления и производства угрожают сохранению таких экологических ресурсов, как чистый воздух, чистая вода, плодородная почва, множественность экосистем и биологическое разнообразие.

30. Некоторые из этих же проблем, значение которых все больше возрастает, особенно в тех случаях когда городские агломерации характеризуются большими размерами и быстрыми темпами роста, наблюдаются во многих развивающихся странах. Однако почти во всех развивающихся странах наиболее серьезная проблема, касающаяся ухудшения состояния окружающей среды, связана со структурами нерационального использования земельных и водных ресурсов, которые являются прямым следствием стремления людей, живущих в условиях нищеты, улучшить свою судьбу, а зачастую просто выжить. Результатом этого являются обезлесение, опустынивание и утрата биологического разнообразия вследствие разрушения среды обитания и браконьерского уничтожения находящихся под угрозой исчезновения видов. Более того, общепризнанным является тот факт, что без экономической политики, которая способствует одновременно снижению остроты проблемы нищеты и уходу людей с маргинальных земель и из уязвимых экосистем, перспективы улучшения положения в области экологии незначительны 3/.

2. Политические подходы

31. Приведенный выше краткий обзор вопросов, касающихся структур производства и потребления, свидетельствует о том, что многие решения будут заключаться в прямом воздействии на методы производства, в частности посредством а) разработки и распространения более эффективных с экологической точки зрения технологий; б) сочетания командно-контрольных методов регулирования с использованием экономических рычагов для поощрения более экологичного и устойчивого производства в промышленности, сельском хозяйстве, лесоводстве и рыболовстве; в) расширения использования мер по очистке отходов на завершающем этапе технологического цикла, например систем очистки сточных вод. Меры такого характера, разумеется, оказывают прямое воздействие на структуры производства. Поскольку осуществление этих мер или методы финансирования изменяют относительные цены на средства производства или на товары и услуги, которые в конечном итоге приобретаются потребителями, можно ожидать, что они так или иначе приведут к благоприятным для окружающей среды изменениям в структурах потребления. В связи с тем, что Комиссия по устойчивому развитию в рамках деятельности по осуществлению Повестки дня на XXI век, как представляется, может затрагивать в своих секторальных обзорах вопрос об эффективности таких мер, при обсуждении вопросов, касающихся изменения структур потребления, в контексте главы 4 Повестки дня на XXI век было бы целесообразным сориентировать рабочую программу Комиссии на вопросы, которые самым тесным образом связаны со структурами конечного спроса.

32. Для того чтобы политика в области охраны окружающей среды была эффективной с точки зрения затрат, необходимо разработать основу для обеспечения понимания взаимосвязи, существующей между потреблением определенных видов продукции и их негативным воздействием на окружающую среду, с одной стороны, и понимания последствий тех изменений, которые должна обеспечить такая политика, для состояния окружающей среды и остальных секторов экономики - с другой.

33. Одним из наиболее полезных аналитических инструментов достижения этой цели является комплексная система экономической и экологической отчетности. По существу, ее можно было бы рассматривать в качестве системы корректировки одной из главных макроэкономических составляющих системы национальных счетов, а именно - чистого национального продукта. Одна

/...

из корректировок заключается в исчислении вычетов за чистое истощение исчерпаемых ресурсов, определяемых на основе их цен-нетто, т.е. их предельной производительности в производстве за вычетом предельной стоимости их добычи. Еще одна корректировка заключается в исчислении вычетов за истощение запасов "экологического капитала", т.е. чистого воздуха, чистой воды, плодородных почв, природных экосистем и биологического многообразия, которые обеспечивают благоприятную окружающую среду. Такая всеобъемлющая мера в сочетании с секторальными количественными индикаторами позволит национальным органам, определяющим соответствующую политику, более четко представлять масштабы их проблем, определять первоочередные задачи в плане удовлетворения конкурирующих экологических потребностей, а также сопоставлять экологические потребности с потребностями другого характера в тех случаях, когда издержки имеют весьма важное значение. Определение величины издержек и выгод ряда политических мер, осуществляемых в каждой важной области потребления, позволит органам, определяющим политику, начать с тех политических мер, которые обеспечивают особо благоприятное соотношение эффективности и стоимости (см. иллюстративную основу анализа элементов потребления и последствий изменений).

Иллюстративная основа анализа элементов потребления и последствий изменений

Потребляемые средства	Негативное воздействие нынешних тенденций	Последствия изменений тенденций/структуры (посредством сокращения спроса/потребления и т.д.)	
		для окружающей среды (включая состояние здоровья населения)	для экономики
Энергия	Увеличение выбросов (CO ₂ , SO _x)	Уменьшение воздействия парникового эффекта/кислотного загрязнения	КП - Сокращение доходов производителей традиционных видов энергии
	Истощение невозобновляемых ресурсов	Сбережение ресурсов	ДП - Переход общества к использованию других источников энергии (возобновляемых)
	Увеличение загрязнения атмосферы на местах и повышение уровня шума	Повышение качества атмосферного воздуха на местах	КП - Изменения в традиционном производстве автомобилей и связанных с ним секторах
	Истощение ресурсов (использование сырья и площадей для инфраструктуры)	Сокращение выбросов CO ₂ Улучшение состояния городской инфраструктуры	ДП - Развитие других видов транспорта ДП - Расширение использования общественного транспорта
Упаковочные материалы	Наличие отходов	Сокращение объема	КП - Сокращение доходов и занятости в отрасли, занятой производством упаковочных материалов
	Неэффективное использование ресурсов	Уменьшение объема используемых ресурсов	КП - Новые возможности для альтернативных, подающихся утилизации видов упаковки
			ДП - Усиление потребительского предпочтения видам упаковки многократного использования
Вода	Конфликты, связанные с доступом и качеством	Увеличение объема чистой воды	КП - Правильное ценообразование, вода становится сырьевым товаром
	Увеличение числа засух и площадей, подверженных эрозии Большой ущерб экосистемам	Уменьшение давления на экосистемы	- Сокращение потенциальных возможностей для возникновения конфликтов, связанных с правами на источники воды
Животноводство и заготовки тропических пород древесины	Расширение масштабов обезлесения	Расширение площадей поглотителей CO ₂	КП - Сокращение доходов производителей древесины и говядины
	Расширение опустынивания	Сохранение экосистем	ДП - Устойчивые урожаи (альтернативных видов продукции)
	Расширение площадей, подверженных эрозии	Сохранение биологического многообразия	ДП - Возможности экономической диверсификации (например, развитие туризма)

Потребляемые средства	Негативное воздействие нынешних тенденций	Последствия изменений тенденций/структуры (посредством сокращения спроса/потребления и т.д.)	
		для окружающей среды (включая состояние здоровья населения)	для экономики
Рыба	Истощение запасов Сокращение биологического многообразия	Сохранение баланса в экосистемах Сохранение биологического многообразия	КП - Сокращение доходов в секторе рыболовства ДП - Устойчивые объемы производства ДП - Рациональное использование ресурсов, являющихся всеобщей собственностью
Другие виды сырья	Усиление воздействия добычи полезных ископаемых на окружающую среду Расширение масштабов истощения сырьевых ресурсов Низкие/неопределенные цены на сырьевые товары	Сбережение ресурсов для будущих поколений Уменьшение экологического ущерба, наносимого добычей полезных ископаемых и производством	КП - Сокращение занятости и доходов в горнодобывающей промышленности и первичных секторах производства КП - Стимулирование исследований и разработок по замещающим видам сырья ДП - Переход к более широкому использованию процессов утилизации ДП - Более стабильные цены

Источник: Bill L. Long, "Managing change: the challenge of sustainable consumption", paper prepared for the Symposium on Sustainable Consumption, Oslo, 19-20 January 1994.

Примечания: КП - воздействие в краткосрочной перспективе.
ДП - воздействие в долгосрочной перспективе.

34. Участниками экономической деятельности, на поведение которых, в качестве потребителей, могут быть направлены меры в области политики, могут быть как домашние хозяйства, так и правительства. Непосредственными целями мер по изменению потребительского поведения могли бы быть, например, следующие:

- a) сокращение материалоемкости конечного потребления;
- b) сокращение энергоемкости (особенно в отношении ископаемых видов топлива) конечного потребления;
- c) сокращение нерационального использования воды;
- d) сокращение содержания веществ, наносящих ущерб окружающей среде;
- e) сокращение общего объема удаления твердых отходов;
- f) уменьшение прямой угрозы биологическому многообразию.

35. Значительные возможности для повышения эффективности использования энергии имеются у развивающихся стран. Например, по оценкам одного из ученых, в период до 2010 года показатель энергоемкости может снижаться на 1,1 процента в год без каких-либо последствий для стимулов производства, посредством медленного оборота основных фондов; однако общий объем потребляемой энергии увеличится более чем на одну треть. Повышение цен на энергию к 2010 году на 50 процентов по сравнению с нынешним базовым уровнем может, как представляется, привести к ускоренному внедрению известных в настоящее время энергосберегающих технологий, а это в свою очередь может привести к снижению энергоемкости почти на 2 процента в год, что приведет лишь к незначительному увеличению общего объема энергопотребления. Повышение цен на энергию в два раза и ускорение разработки и производства высокоэкономичных автомобилей может привести к сокращению энергоемкости на 3,6 процента в год (что имело место в период 1979-1983 годов) и к сокращению общего объема энергопотребления на одну шестую 4/.

36. Эффективные меры по достижению большинства этих целей включают соблюдение принципа интернализации участниками экономической деятельности полного объема внешних издержек, которые вследствие их поведения налагаются на других, в тех случаях, когда экологические ресурсы рассматриваются в качестве бесплатных товаров. Основные принципы, которыми должны руководствоваться определяющие политику органы в стремлении интернализировать такие издержки, включают принцип, согласно которому "платит загрязнитель", и принцип включения в цену товара полной стоимости используемых ресурсов. Первый из них в основном касается побочных продуктов самого производственного процесса и, как правило, осуществляется посредством принуждения производителя покрывать эти издержки, хотя в конечном итоге это бремя делят между собой производитель и потребитель в пропорции, определяемой эластичностью спроса и предложения на тот или иной вид продукции. Принцип установления цен с учетом стоимости используемых ресурсов иногда называют принципом, который гласит "платит потребитель". Этот принцип предусматривает установление правильных рыночных цен на используемые в производстве природные ресурсы. Одним словом, этот принцип исключает возможность выделения субсидий на покрытие прямых издержек производства или косвенных субсидий через искусственно заниженные цены на ресурсы, установленные административными методами 5/. Принцип, в соответствии с которым "платит загрязнитель", можно также увязать с принципом, требующим от производителя покрытия экологических издержек, связанных с производством конкретного продукта и всем периодом его

использования, например посредством введения требования о том, чтобы производители принимали отслужившие срок товары для повторного использования или утилизации.

37. В практике, которую следовало бы поощрять, можно выделить следующие направления:

- a) энергосбережение;
- b) утилизация;
- c) повторное использование;
- d) сокращение объема упаковки;
- e) избежание потребления продуктов, производство которых ставит биологические виды под угрозу исчезновения;
- f) поощрение потребления продуктов, производимых с помощью более экологичных технологических процессов.

38. В число мер, которые, с учетом их стоимости, будут, вероятно, наиболее эффективными в деле изменения поведения, входят и экономические меры. Их действие заключается в том, чтобы включать в цену товара стоимость экологических услуг. Такие меры способствуют сокращению показателей соотношения экологических ресурсов и конечного потребления, и в силу того, что часть этих издержек приходится на потребителей, домашние хозяйства заинтересованы в переходе к использованию менее ресурсоемких товаров и услуг. Хотя другие меры, например, такие, как добросовестно соблюдаемые нормы и правила, также увеличивают издержки, экономические рычаги обладают рядом качеств, которые, как правило, ставят их на первое место, поскольку они: a) являются более эффективными с точки зрения расходов; b) обладают динамичным эффектом; и c) обеспечивают поток поступлений, которые могут быть использованы для сокращения размера других налогов, особенно тех, которые препятствуют увеличению числа рабочих мест 6/.

3. Последние тенденции в области национальной политики

39. Правительства многих стран осуществляют конкретные меры, направленные на поощрение практики, о которой говорится выше, посредством стимулирования домашних хозяйств. Ряд правительств использует политику закупок, с тем чтобы непосредственным образом изменить структуры потребления и повысить эффективность мер стимулирования, например посредством расширения рынка товаров, изготовленных из утилизированных материалов. Организации, занимающиеся информационно-пропагандистской деятельностью среди потребителей, и неправительственные организации, выступающие в защиту окружающей среды, повышают информированность общественности о необходимости изменения потребительского поведения и методах его

осуществления. В ряде стран министерства, отвечающие за охрану окружающей среды, организуют кампании по повышению общественной информированности и стремятся пропагандировать те ценности, которые способствуют развитию структур устойчивого потребления, действуя во многих случаях в сотрудничестве с министерствами просвещения и образования. В связи с этим следует отметить, что одно лишь убеждение, строящееся на моральных предпосылках, вряд ли будет эффективным методом существенного изменения структур потребления. Однако такой подход может сыграть исключительно важную роль в обеспечении признания целесообразности таких мер, как введение налогов, сборов и других платежей, увеличивающих расходы потребителей при сохранении неустойчивых структур потребления.

40. Экономические рычаги уже используются в значительных масштабах в развитых странах, о чем свидетельствует приведенная ниже таблица, которая охватывает более 200 таких мер, классифицируемых по следующим категориям: сбор за загрязнение окружающей среды, налог на экологически вредную продукцию, система возмещения, реализуемые разрешения на загрязнение и стимулирование соблюдения норм и правил 7/. Ограниченный объем сведений по восьми странам, относящихся к 1987-1992 годам, дает основание говорить о наличии тенденции к расширению использования экономических рычагов. Помимо этого, ряд недавних инициатив предполагает их еще более широкое использование в будущем. К числу этих инициатив относятся следующие:

a) в восьми странах готовятся технико-экономические обоснования, шесть других стран заявили о своем намерении расширить использование экономических рычагов;

b) в 1994 году в Бельгии была введена новая система сборов за производство экологически вредной продукции, в Швейцарии и Австрии в настоящее время рассматриваются конкретные предложения;

c) Дания, Финляндия, Германия и Швеция постоянно совершенствуют различные системы поощрения и стимулирования;

d) в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии рассматривается вопрос о введении сборов за сточные воды и другие отходы.

41. Несмотря на растущий интерес к экономическим рычагам и все более широкое их использование, достаточного объема количественных данных, позволяющих правильно оценить эффективность их использования на практике, пока еще не существует. Однако опыт развитых стран позволяет сделать следующие предположительные выводы: a) экономические стимулы являются наиболее результативными в сочетании с другими инструментами, такими, как прямое регулирование; b) налоги на экологически вредную продукцию и системы возмещения являются наиболее распространенными методами, и их использование быстро расширяется; c) довольно широко распространена практика сборов с пользователей за сбор и удаление отходов, сбор и очистку сточных вод; d) дифференциация налогов широко используется в секторе автомобильного транспорта и, как представляется, уже привела к увеличению рыночной доли очищенного бензина;

Использование экономических рычагов с разбивкой по странам
по состоянию на 1 января 1992 года

	Сбор за загрязне-ние окру-жающей среды (сбор с пользо- вателей)	Налог на экологиче-ски вредную продукцию (дифферен- циация налогооб- ложения)	Система возме- щения	Реализу- емые разреше- ния на загряз- нение	Поощрение соблюдения норм и правил
США	5 (2)	6 (1)	4	8	2
Швеция	3 (2)	11 (2)	4		2
Канада	3 (2)	7 (3)	1	2	2
Дания	3 (2)	10 (2)	2		
Финляндия	3 (2)	10 (2)	2		
Норвегия	4 (2)	8 (2)	3		
Австралия	5 (2)	1 (0)	3	1	2
Нидерланды	5 (2)	4 (2)	2		
Австрия	3 (1)	4 (2)	3		
Германия	5 (2)	3 (3)	2	1	
Бельгия	7 (2)	2 (2)	1		
Франция	5 (2)	2 (1)			
Швейцария	3 (2)	2 (2)	1		
Италия	3 (2)	2 (0)			
Исландия	1 (1)	1 (1)	2		
Япония	3 (1)	1 (1)			
Португалия	2 (0)	1 (1)	1		
Ирландия	2 (2)	1 (1)			
Греция		2 (1)	1		
Испания	3 (2)				
Соединенное Королевство	1 (1)	1 (1)			
Турция			1		

Источник: Organization for Economic Co-operation and Development, Integrating Environment and Economics: The Role of Economic Instruments (Paris, 1994) (forthcoming).

/...

е) воздействие мер стимулирования явно прослеживается почти в 45 процентах случаев сборов за загрязнение окружающей среды, однако данные, необходимые для оценки фактического воздействия таких мер, имеются лишь в порядка 10 процентов случаев; ф) воздействие мер стимулирования предполагается в 45 процентах случаев налогов на экологически вредную продукцию, однако данные, необходимые для оценки фактического воздействия таких мер, имеются лишь в 50 процентах случаев.

42. В большинстве европейских стран с переходной экономикой, как правило, существует экологическое налогообложение, однако оно не рассчитано на стимулирующее воздействие. Существующие налоги в первую очередь направлены на обеспечение поступлений для финансирования намеченных экологических программ. Такое положение, как представляется, должно измениться, поскольку предприятия этих стран во все большей степени приспосабливаются к работе в условиях рынка, а также в связи с тем, что структура экологических налогов в настоящее время пересматривается и по всей вероятности будет изменена.

43. В развивающихся странах широкого использования экономических рычагов пока еще не наблюдается. Однако в 1991-1992 годах Центром по вопросам развития Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) их использование в Республике Корея, на Тайване (провинция Китая), в Таиланде и Индонезии изучалось и сопоставлялось с практикой использования этих рычагов в Японии. Все эти страны как в прошлом, так и в настоящее время полагаются на административную систему. Политика, осуществляемая этими странами, рассматривалась по следующим аспектам: а) политика ценообразования в отношении ресурсов и производственных факторов; б) экологические налоги, сборы и субсидии; с) экологические тенденции; d) системы возмещения; е) реализуемые лицензии на загрязнение окружающей среды и f) соглашения о борьбе с загрязнением 8/.

44. Что касается установления цен на ресурсы и факторы производства, то, по имеющимся сведениям, несколько стран субсидируют использование одного или нескольких таких ресурсов и факторов: пестицидов, удобрений, энергии и воды. На Тайване (провинция Китая) и в Таиланде в настоящее время изучаются возможности введения налогов на загрязнение окружающей среды; в Таиланде снижаются тарифы на основное оборудование, предназначенное для очистки воды, что намеревается сделать и Индонезия. В Республике Корея и в Таиланде существуют экологические фонды, пополняемые за счет штрафов или налогов на загрязнение среды, а, в частности, в Таиланде - за счет налога на потребление нефтепродуктов. В Республике Корея существует довольно широкая система возмещения, а в Индонезии действует система внесения депозита за лесозаготовки, возмещаемого при условии посадки на вырубленных площадях новых саженцев. Сингапур, не включенный в настоящее исследование, является единственной страной в Восточной Азии, применяющей систему продажи лицензий на загрязнение; в данном случае речь идет о системе аукционирования лицензий на использование озоноразрушающих веществ. Соглашения о борьбе с загрязнением окружающей среды используются в Индонезии в рамках ее усилий по очистке 20 рек с высокой степенью загрязнения. Ограниченный опыт использования экономических рычагов оказался многообещающим, и возможности для расширения этой практики, безусловно, существуют. Однако на практике этот метод необходимо сочетать с элементами административно-командной системы.

45. В национальных докладах, полученных Департаментом по координации политики и устойчивому развитию, содержится ряд дополнительных сведений об изменении структур потребления. В докладах развитых стран освещаются практически те же самые вопросы, что и в докладе ОЭСР. В докладе Эстонии сообщается об введении специальных сборов за удаление отходов. В докладе Малайзии содержится информация о налоговых льготах, поощряющих

использование очищенного топлива, каталитических конвертеров, переработку сельскохозяйственных и химических отходов, переработку и удаление токсичных и других опасных отходов, а также поощряющих импорт и использование очистного оборудования. В Малайзии также предпринимаются попытки проведения информационно-пропагандистских кампаний, направленных, например, на поощрение утилизации отходов, однако практика показывает, что целевые программы, например осуществляемые на базе учебных заведений, являются более эффективными, чем программы, ориентированные на общественность в целом.

4. Деятельность международных организаций

46. На совещании Межучрежденческого комитета по устойчивому развитию, а также в своих докладах ряд учреждений представили сведения о различных аспектах деятельности, которая осуществляется в данной области. В том что касается предложения, Международная организация труда (МОТ) анализирует воздействие изменения технологий и структурных преобразований на различные аспекты занятости. ЮНЕП приводит описание одной из своих крупных инициатив - Программы перехода к экологически более чистому производству, направленной на сокращение в глобальном масштабе промышленного загрязнения и отходов производства, а также на развитие управленческих навыков в целях повышения экологической эффективности и обеспечения устойчивого промышленного развития. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) отмечает свою работу в области пищевых цепей, в частности альтернатив сельскохозяйственному производству, потребляющему большое количество воды. В том что касается спроса, ЮНКТАД и ЮНЕП приводят информацию о предлагаемых ими рабочих программах по экологической маркировке; Департамент по координации политики и устойчивому развитию сообщает о своей работе в области защиты прав потребителя, которая включает ведение "Сводного списка товаров, потребление и/или продажа которых запрещены, которые изъяты, строго ограничены или не утверждены правительствами" 9/, а также оказании помощи странам в осуществлении свода Руководящих принципов по защите потребителя, утвержденных Генеральной Ассамблеей в 1985 году 10/. ФАО отмечает свою работу над "CODEX alimentarius". Всемирный банк представил описание своей рабочей программы по индикаторам и использованию экономических рычагов.

47. В 1993 году Статистическое управление Секретариата Организации Объединенных Наций опубликовало временный вариант справочника по вопросам комплексной экологической и экономической отчетности 11/. В декабре 1993 года ЮНЕП и Статистическое управление провели совещание консультативной группы экспертов, с тем чтобы ускорить достижение соглашения о перечне индикаторов, которые можно было бы использовать для отслеживания прогресса в области устойчивого развития. Эта работа будет сопровождаться дальнейшими исследованиями в контексте международного проекта по индикаторам устойчивого развития, осуществляемого Научным комитетом по проблемам окружающей среды (СКОПЕ). Затем в начале 1995 года межправительственная рабочая группа должна провести оценку этой работы и вынести свои рекомендации

Статистической комиссии, которая проведет свои заседания в конце этого года. В ходе этих заседаний, возможно, будет достигнута договоренность в отношении национальных анкет.

48. На своем заседании в феврале 1994 года Комитет по новым и возобновляемым источникам энергии и по энергетическим ресурсам в целях развития рекомендовал Экономическому и Социальному Совету принять проект резолюции, побуждающий страны избрать новый путь развития энергетики посредством комплексного использования четырех альтернатив: i) более эффективного использования энергии и энергоемких материалов; ii) расширения масштабов использования возобновляемых источников энергии; iii) более эффективного производства и использования ископаемых видов топлива; и iv) замены видов топлива с высоким содержанием углерода на топливо с низким или нулевым содержанием углерода. По каждой из этих альтернатив в проекте резолюции предусматриваются многие конкретные мероприятия политического характера, которые включают широкое использование показателей эффективности экономических мер, при этом в проекте резолюции содержится просьба к Генеральному секретарю подготовить двухгодичный всеобъемлющий доклад о ходе осуществления резолюции во всем мире.

49. Вне рамок системы Организации Объединенных Наций наиболее активной международной организацией, действующей в этой области, является ОЭСР. После того, как в 1993 году Совет министров ОЭСР обратился с просьбой о проведении предварительной работы по вопросам взаимосвязи между структурами производства и потребления и устойчивым развитием, в государствах-членах и других странах резко возрос интерес к этому вопросу. С учетом возрастающего интереса и дискуссий, которые имели место в январе 1994 года на проходившем в Осло Симпозиуме по устойчивому потреблению, ОЭСР планирует предпринять дальнейшие усилия в этой области, с тем чтобы добиться более глубокого понимания ключевых вопросов производства и потребления и тенденций их развития. Целью этой деятельности является разработка прочной концептуальной основы, которая могла бы обеспечить поддержку и определить направления будущих международных дискуссий, а также оказать содействие деятельности правительств по продвижению к более устойчивым структурам. Цель данного анализа заключается в создании более совершенной основы для определения вероятного воздействия (как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе) существенных изменений в структурах производства и потребления в странах ОЭСР на национальную экономику, международную торговлю и конкурентоспособность, а также на состояние окружающей среды. В этой работе будут учитываться более широкие международные усилия и результаты совещания Комиссии по устойчивому развитию, которое состоится в мае 1994 года.

5. Предложения в отношении практических мер

50. В целях оказания содействия обеспечению более глубокого понимания взаимосвязи между структурами потребления, методами производства, экономическим ростом, демографической динамикой и экологическим стрессом правительствам настоятельно рекомендуется а) активизировать и расширить их усилия по сбору соответствующих данных на национальном и субнациональном уровнях; б) составить прогнозы и провести перспективные исследования, с тем чтобы более реально оценить последствия нынешней политики и вероятного воздействия ее изменений.

51. В целях создания основы для международного обмена опытом в области эффективной национальной политики правительствам настоятельно предлагается включить в их национальные доклады, представляемые Комиссии по устойчивому развитию, сведения о тех конкретных изменениях в их законодательных и регламентирующих положениях и механизмах, обеспечивающих соблюдение таких положений, которые направлены на достижение следующих целей: а) содействие повышению эффективности использования энергии и ресурсов, б) максимальное

сокращение производства отходов, с) оказание содействия отдельным лицам и домашним хозяйствам в принятии экологически обоснованных решений при приобретении тех или иных товаров, d) обеспечение руководства через посредство соответствующей политики государственных закупок, e) продвижение к ценообразованию, учитывающему экологические факторы и f) закрепление ценностей, способствующих переходу к устойчивому потреблению.

52. Представляется целесообразным сконцентрировать дальнейшие усилия Организации Объединенных Наций в следующих областях: a) определение степени воздействия различных структур потребления посредством использования соответствующих индикаторов; b) потребительское законодательство, включая экологическую маркировку, и меры по защите потребителя; c) организация обмена опытом, особенно между развивающимися странами и странами с переходной экономикой по вопросам использования экономических мер; d) изучение политики национальных правительств и международных организаций в области закупок; e) обзор прогресса, достигнутого в переговорах или осуществлении соглашений по ограничению потребления, в частности таких веществ, как хлорфторуглероды и CO₂; f) выявление необходимости распространения этого процесса и на другие конкретные вещества; и g) усиление роли просвещения и кампаний по повышению информированности потребителя в вопросах изменения структур потребления.

II. ФИНАНСОВЫЕ РЕСУРСЫ И МЕХАНИЗМЫ

A. Общие соображения

53. Повестка дня на XXI век представляет собой согласованные политические рамки для финансирования устойчивого развития. Она включает в себя финансовые обязательства, в том числе в отношении увеличения объема официальной помощи в целях развития (ОПР), а также затрагивает другие вопросы, включая, в частности, ухудшение условий торговли, проблемы, связанные с доступом к международному финансированию, необходимость облегчения бремени задолженности, национальную политику в области мобилизации ресурсов и новаторские методы финансирования.

54. Меры, принятые к настоящему времени в связи с финансовыми рекомендациями и обязательствами, содержащимися в Повестке дня на XXI век, не отвечают ожиданиям и потребностям, хотя завершившиеся в недавнее время реорганизация и пополнение ресурсов Глобального экологического фонда (ГЭФ) и успешное завершение Уругвайского раунда представляют собой обнадеживающие факторы. На международном уровне в распоряжение развивающихся стран так и не были предоставлены крупные новые дополнительные финансовые ресурсы, помимо ресурсов, направленных по каналам ГЭФ, а на национальном уровне необходимы более активные усилия в целях стимулирования

сбережений на частном и государственном уровнях и поощрения экономического роста. Кроме того, наиболее новаторские механизмы международного финансирования по-прежнему находятся на этапе формирования и требуют дальнейшего изучения.

55. Созданная в рамках Комиссии Межсессионная специальная рабочая группа открытого состава по вопросам финансирования рассмотрела эти и другие вопросы на своей сессии, состоявшейся в Нью-Йорке 28 февраля-2 марта 1994 года, и включила в свой доклад Комиссии различные рекомендации (см. E/CN.17/1994/10). Таким образом, основной целью настоящего обзора будет являться дополнение доклада Рабочей группы и доклада Генерального секретаря, представленного на ее рассмотрение.

56. Секретариаты Организации Объединенных Наций и ОЭСР приступили к неофициальным консультациям в целях изучения возможности классификации данных по ОПР и другим потокам финансовых ресурсов, сбор которых ведется Комитетом по оказанию помощи в целях развития (КПР), с целью обеспечить более высокую степень пригодности этих данных для наблюдения за ходом реализации финансовых задач Повестки дня на XXI век.

57. Наконец, правительства Малайзии и Японии организовали в Куала-Лумпуре семинар в целях подготовки к вышеупомянутому заседанию Рабочей группы по вопросам финансирования.

1. Доступ к международному финансированию

58. Развитым странам следует предпринимать более активные усилия по претворению в жизнь финансовых обязательств, взятых в Рио-де-Жанейро, включая те из них, которые касаются ОПР. Совокупный объем официальной помощи в целях развития, поступающей от членов КПР, увеличился в 1992 году в номинальном выражении на 5,8 процента и достиг 59,9 млрд. долл. США, однако несколько сократился (на 0,3 процента) в реальном выражении, т.е. с учетом изменений цен и обменных курсов по отношению к доллару США. Взносы стран - членов КПР в многосторонние учреждения возросли на 19 процентов и достигли 19,5 млрд. долл. США, в основном благодаря увеличению объема взносов в Международную ассоциацию развития (МАР) и региональные банки развития. Противоположная ситуация наблюдается в контексте ОПР, поступающей от стран - членов КПР на двусторонней основе; ее объем в 1992 году сократился в реальном выражении на 6 процентов. В частности, объем двусторонних субсидий сократился на 12 процентов, главным образом из-за снижения уровня двусторонних ассигнований, поступающих от Соединенных Штатов. Группа из девяти стран, у которых соотношение объема ОПР и валового национального продукта (ВНП) было в 1992 году меньше среднего показателя для членов КПР, составляющего 0,33 процента, включает в себя Соединенные Штаты Америки, Японию, Италию и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии. В совокупности на эти страны приходится почти 50 процентов официальной помощи в целях развития по линии КПР, вследствие чего показатели по этим странам ощутимо влияют на исчисление среднего показателя ОПР доля стран - членов КПР. Уменьшение соотношения ОПР и ВНП было характерно для Соединенных Штатов (0,20 процента), Японии (0,30 процента) и Соединенного Королевства (0,31 процента). Для Италии (0,31 процента) был характерен незначительный рост объема помощи, а также соотношения ОПР и ВНП. В случае с Испанией (0,28 процента) оба этих показателя ощутимо возросли. Наиболее низкое соотношение ОПР и ВНП из всех членов КПР в 1992 году было характерно для Ирландии (0,16 процента), однако она объявила о принятии мер в целях обеспечения роста объема помощи в предстоящие годы. В связи с временным сокращением объема помощи, поступающей от Люксембурга, который вступил в члены КПР в декабре 1992 года, в этой стране было зафиксировано соотношение ОПР и ВНП на уровне 0,26 процента. В абсолютном выражении Соединенные Штаты (11,7 млрд. долл. США,

/...

включая помощь в виде льгот, связанных со списанием военной задолженности) и Япония (11,1 млрд. долл. США) по-прежнему являлись крупнейшими донорами среди членов КНР в 1992 году; за ними следовали Франция (8,3 млрд. долл. США) и Германия (7,6 млрд. долл. США).

59. Важно добиться дальнейшего укрепления потенциала многосторонних учреждений в плане кредитования. Многосторонние учреждения являются крупнейшими источниками чистого притока финансовых ресурсов в развивающиеся страны как на льготных, так и на обычных условиях, и их доля в общем чистом притоке финансовых ресурсов в течение последнего десятилетия увеличивалась. В среднесрочной перспективе намечается рост чистого притока ресурсов на цели поддержки структурных реформ и процесса развития в более широкий круг стран, включая новые страны-дебиторы в Восточной Европе и Средней Азии. Финансы на цели удовлетворения этих формирующихся потребностей удалось изыскать благодаря наблюдающемуся в последнее время увеличению общего объема соответствующих фондов.

60. Кроме того, следует укрепить политику, направленную на расширение притока частного капитала и прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Картина, сложившаяся в сфере финансирования из частных источников, неоднородна. Хотя объем прямого банковского кредитования развивающихся стран остается незначительным, в последние несколько лет продолжалось увеличение объема финансирования через небанковские механизмы, в том числе через рынки ценных бумаг (т.е. облигаций и акций). Что касается банковских ссуд, то в целом для обязательств по финансированию развивающихся стран характерны колебания на фоне общей понижательной тенденции. В 90-е годы они составляли в среднем 21 млрд. долл. США ежегодно; в 1992 году произошло резкое сокращение их объема, который затем несколько увеличился в 1993 году. В отличие от банковского финансирования, приток финансовых средств в развивающиеся страны через частные рыночные (небанковские) структуры продолжает возрастать, хотя показатели по различным сегментам рынка и странам существенно отличались друг от друга. Приток указанных ресурсов происходил в форме финансирования долговых обязательств и акционерного капитала. В недавнем прошлом в структуре таких потоков произошло заметное смещение акцентов от рынков акционерного капитала к финансированию долговых обязательств. В течение последнего десятилетия происходил быстрый рост притока ПИИ в развивающиеся страны, совокупный объем которых в 1993 году достиг 56 млрд. долл. США. Объем ПИИ в страны Восточной Азии превысил в 1992 году 15 млрд. долл. США, увеличившись за год на 15 процентов; крупнейшим получателем ПИИ является Китай. В Латинской Америке после небольшого увеличения в 1990 году объем ПИИ резко возрос в 1991 году (почти на 70 процентов), составив 12 млрд. долл. США, а в 1992 году вырос еще на 25 процентов и достиг почти 15 млрд. долл. США. Латиноамериканским странам удалось успешно конвертировать значительную долю своей задолженности в акционерный капитал. В 90-е годы также наблюдалось впечатляющее увеличение притока ПИИ в страны Ближнего Востока и Северной Африки, которые увеличились с 1 до 4 млрд. долл. США, тогда как в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, объем инвестиций оставался на уровне 1986 года (2 млрд. долл. США).

61. Следует продолжить усилия, направленные на облегчение бремени внешней задолженности развивающихся стран, в особенности применительно к наименее развитым и другим развивающимся странам с низкими доходами и слабой диверсификацией экспорта. В настоящее время в контексте кредитования развивающихся стран наблюдается более продуманный подход со стороны кредиторов и более эффективное использование кредитов заемщиками, что, в свою очередь, расширяет возможности для обслуживания задолженности. Несмотря на эти позитивные факторы, ряд имеющих место тенденций вызывает обеспокоенность. Наиболее серьезный характер эта обеспокоенность носит в случае с беднейшими странами, о чем свидетельствует положение в

странах Африки, расположенных к югу от Сахары. Темпы продвижения вперед на пути реализации экономических реформ зачастую являются медленными, а экономические перспективы - безрадостными. В большинстве своем эти страны не смогли извлечь выгоду из расширения общего притока ресурсов и улучшения положения в области задолженности развивающихся стран. Долговые обязательства многих стран по-прежнему намного превышают их возможности в плане платежей по обслуживанию задолженности, что приводит к увеличению объема непогашенной задолженности. Даже в случае с теми странами, которым удается выполнять свои обязательства в срок, многие из них добиваются этого с большим трудом и имеют в своем распоряжении лишь ограниченные поступления в иностранной валюте для других целей. Отражением обеспокоенности, связанной с этой ситуацией, стал ряд недавних инициатив. Так, например, Соединенные Штаты рассматривают возможность списания значительной части задолженности беднейших африканских стран через действующие механизмы Парижского клуба (расширенные "торонтские условия"). Другие страны по-прежнему добиваются применения более либеральной политики в области списания задолженности в соответствии с "тринидадскими условиями".

2. Национальная политическая обстановка и финансирование устойчивого развития

62. Как развитым, так и развивающимся странам необходимо обеспечить улучшение внутрисредовой обстановки в целях высвобождения большего объема внутренних ресурсов для финансирования устойчивого развития. Национальные планы и стратегии в области устойчивого развития представляют собой один из важных механизмов в данной сфере, поскольку они могут обеспечивать стимулирование развития и реализацию политических инициатив. Так, например, важное значение будет иметь поиск более оптимального сочетания традиционных методов регулирования и использования экономических рычагов. В контексте традиционного подхода к защите окружающей среды как в развитых, так и в развивающихся странах применяются командно-административные механизмы, включая установление потолочных норм сброса жидких и газообразных отходов и обязательное внедрение технологий, способствующих снижению уровня загрязнения окружающей среды. Низкая эффективность таких мер и высокий уровень издержек, связанных с обеспечением соблюдения этих норм и их применением, способствовали тому, что многие развитые и некоторые развивающиеся страны ведут изучение возможностей для применения экономических рычагов в качестве либо дополнения, либо замены командно-административных механизмов.

63. Известно, что в контексте обеспечения заданного уровня качества окружающей среды экономические рычаги, включая экологические налоги, взимание сборов за сброс жидких отходов и выдачу коммерчески реализуемых лицензий на сброс отходов, являются более рентабельными, нежели нормы сброса жидких и газообразных отходов или обязательное внедрение определенных технологий. Кроме того, командно-административные механизмы не являются источником поступлений, а управление ими и их применение требует крупных финансовых и кадровых ресурсов, тогда как надлежащим образом продуманные экономические механизмы способны одновременно обеспечивать снижение издержек, связанных с применением мер по защите окружающей среды, и являться источником значительных поступлений для финансирования инвестиций на экологические цели. Кроме того, экономические механизмы приводят к значительному снижению издержек, связанных с защитой окружающей среды, для предприятий, поскольку последним предоставляется выбор между различными альтернативными вариантами, позволяющими свести к минимуму указанные издержки. В число таких альтернативных вариантов входит уплата установленных сборов, сокращение объема отходов или их переработка, изменение сочетания вводимых ресурсов, сокращение объема производства, изменение производственной технологии или переезд в другой район.

64. Необходимо будет также решить проблему, связанную с чрезмерными субсидиями. Ежегодно развитые и развивающиеся страны тратят около 1 трлн. долл. США, или 5 процентов общемирового ВВП, на цели предоставления субсидий, наносящих вред окружающей среде, в том числе в таких областях, как ископаемые виды топлива, электроэнергетика, сельское хозяйство, водоснабжение и использование пестицидов. Сокращение таких субсидий в глобальном масштабе повлечет за собой благоприятные с экономической и экологической точек зрения изменения, которые, в свою очередь, позволят добиться улучшения экологической безопасности и эффективности производства параллельно с ускорением роста на фоне более действенных мер по защите окружающей среды.

65. Кроме того, следует сократить военные расходы. Ежегодно общий объем военных расходов в мире составляет 1 трлн. долл. США, и многие страны тратят более крупные средства на военные цели, нежели на социальные нужды. В странах с высоким уровнем доходов военные расходы увеличиваются примерно такими же темпами, что и валовой внутренний продукт (ВВП). В развивающихся странах наблюдается сокращение военных расходов - с 6-7 процентов ВВП в конце 70-х годов до примерно 4-5 процентов во второй половине 80-х годов. Это, в частности, объясняется резким сокращением расходов на военные нужды в странах Ближнего Востока и Латинской Америки.

66. Наконец, следует поощрять привлечение к финансированию устойчивого развития частного сектора. Например, инвестиции частного сектора в экологическую инфраструктуру можно было бы стимулировать путем использования механизмов типа "строительство-эксплуатация-передача" (СЭП). Этот метод является весьма многообещающим, в особенности с точки зрения удовлетворения широких потребностей в инвестициях в таких приоритетных сферах, как энергетика, очистка воды, водоснабжение и удаление отходов, а также санитарное просвещение. Вместе с тем налицо необходимость оказания развивающимся странам содействия в формировании необходимых правовых и регламентационных рамок, открывающих возможность для использования указанных механизмов, а также предоставления им помощи в области подготовки кадров в целях выявления, подготовки, согласования и реализации таких проектов в области устойчивого развития, а также управления ими.

3. Новаторские методы финансирования устойчивого развития

67. Значительных улучшений в плане обеспечения доступа к международному финансированию и мобилизации внутренних ресурсов можно было бы добиться путем принятия более активных мер в области разработки и формирования новаторских финансовых механизмов. Так, например, удалось добиться прогресса в области создания механизмов, касающихся внешней задолженности. Механизмы списания задолженности в обмен на принятие мер в целях устойчивого развития представляют собой полезные средства предоставления краткосрочной финансовой помощи и включают в себя механизмы, предусматривающие частичное списание задолженности в обмен на принятие мер в области охраны окружающей среды, образования и развития населенных пунктов. Перспективный новаторский механизм представляют собой также экологические инвестиционные фонды.

68. При условии обеспечения их надлежащей структуры и эксплуатации национальные экологические фонды способны играть стимулирующую роль в повышении рациональности использования окружающей среды, сохранении биологического разнообразия, а также устойчивом и равноправном освоении природных ресурсов. К настоящему времени меры по созданию экологических фондов были приняты в 20 странах и группах стран. В своей совокупности обязательства по внесению средств в эти фонды составили почти 300 млн. долл. США, а объем

/...

фактически предоставленных в их распоряжение средств превысил 50 млн. долл. США. Развитие таких фондов на Филиппинах, в Боливии и на Ямайке достигло стадии предоставления субсидий на цели финансирования проектов на местах (общее число таких проектов к настоящему времени составляет почти 90). В целях стимулирования и поощрения дальнейшего развития этих фондов еще предстоит проделать большую работу.

69. В число различных обсуждаемых новаторских международных механизмов входят механизм коммерчески реализуемых лицензий на выбросы парниковых газов, международные сборы за загрязнение окружающей среды и международные сборы с компаний, занимающихся воздушными перевозками. Внедрение механизма коммерчески реализуемых лицензий в целях снижения уровня выбросов углекислого газа отвечает условию, установленному в принципе 3 статьи 3 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, который гласит, что "меры по решению проблемы изменения климата должны быть эффективными с точки зрения затрат, с тем чтобы обеспечивать глобальные выгоды при минимально возможных издержках" (A/AC.237/18 (часть II)/Add.1). Деятельность по разработке и претворению в жизнь международного механизма коммерчески реализуемых лицензий в целях снижения выбросов углекислого газа должна вестись на поэтапной основе. В данной связи применение совместного имплементационного механизма на основе надлежащих методов и руководящих принципов позволяет накопить ценный практический опыт и способствует созданию основы для многостороннего механизма коммерчески реализуемых лицензий.

70. Международная система налогов за загрязнение окружающей среды может стать эффективным средством борьбы с загрязнением окружающей среды и снижения его уровня. Существуют два основных подхода к установлению налогов. В случае с налогом на ископаемые виды топлива государства могут определять желаемый уровень, до которого планируется снизить степень загрязнения, а затем устанавливать налог в целях достижения установленного показателя снижения уровня выбросов парниковых газов. С другой стороны, правительства могут определить приемлемое для международного сообщества налоговое бремя и внедрить соответствующие налоги в целях снижения уровня загрязнения. В обоих случаях потенциальный уровень поступлений является исключительно высоким.

71. Что касается международных сборов с компаний, занимающихся воздушными перевозками, то в пользу такой меры выдвигается аргумент, согласно которому в контексте воздушных перевозок потребляется большое количество ископаемых видов топлива и имеют место выбросы парниковых газов. Кроме того, полеты на больших высотах также способствуют деградации озонового слоя. Согласно оценкам, установление сбора в размере 1 процента на все пассажирские авиабилеты, приобретенные в 1989 году, позволило бы обеспечить поступления на уровне 1 млрд. долл. США. Семьдесят пять процентов этой суммы пришлось бы на авиакомпании семи крупнейших промышленно развитых стран. Мобилизованные поступления можно было бы направлять в международный фонд для поощрения устойчивого развития.

72. Приходится с сожалением констатировать, что для оценки практической осуществимости наиболее новаторских финансовых механизмов, обсуждаемых в настоящее время, требуется их дальнейший анализ. То же самое относится к идее создания многостороннего форума в целях поощрения координации реформ налоговой и финансовой политики в целях устойчивого развития.

4. Финансирование отраслевых групп

73. Необходимо продолжить реализацию реформ в сфере финансирования отраслевых групп, в том числе здравоохранения, снабжения пресной водой, населенных пунктов, токсичных химикатов

/...

и опасных отходов, а также предпринимать более широкие усилия по разработке механизмов финансирования передачи экологически безопасных технологий. Внимание следует сосредоточивать на путях и средствах улучшения доступа развивающихся стран к международным и национальным финансовым ресурсам, создании финансовых механизмов, приспособленных к конкретным потребностям, и общих внутривластных реформах в поддержку мобилизации ресурсов, включая гораздо более выраженный упор на сборы с пользователей.

74. Одной из основных целей устойчивого развития является здоровье людей, которое также имеет ключевое значение для обеспечения такого развития. Возмещение издержек, сдерживание расходов (путем более широкого применения профилактических методов по сравнению с лечебными) и другие внутренние источники должны являться главными источниками необходимых средств при основной стимулирующей роли ОПР. Тем не менее в контексте возмещения издержек возникают трудности, связанные с тем, что население скорее готово платить за лечебные, нежели за профилактические услуги, и что платежеспособность инвалидов и беднейших слоев населения, которые составляют значительную долю населения, нуждающегося в медицинском обслуживании, серьезно ограничена. Возможно, что группам населения с более высоким уровнем доходов придется взять на себя большую часть бремени, связанного с финансированием общественного здравоохранения. Деятельность в сфере здравоохранения требует предсказуемого финансирования. В свою очередь, стабильное предоставление финансовых ресурсов требует переориентации усилий от выделения бюджетных средств для лечения конкретных заболеваний на маркетинг в сфере здравоохранения (пропаганду профилактических методов и выделение ресурсов на цели финансирования здравоохранения соразмерно эффективности предоставляемых услуг). Одним из наиболее эффективных с точки зрения затрат методов внесения улучшений в сферу здравоохранения могут стать инвестиции в рамках Повестки дня на XXI век,

непосредственно не связанные с медицинскими программами, включая, например, инвестиции, стимулирующие рост доходов, уменьшение нищеты и снижение уровня загрязнения окружающей среды.

75. Во многих развивающихся странах население готово оплачивать услуги по водоснабжению, однако большинство населения не имеет доступа к безопасным и надежным источникам воды. Создание новых и восстановление существующих систем водоснабжения в сочетании с надлежащими мерами по укреплению организационных структур способствовали бы сокращению числа случаев заболеваний, передаваемых через воду. Они также способствовали бы повышению эффективности финансовой деятельности компаний, обеспечивающих водоснабжение, и, косвенно, государственного сектора.

76. Интернализация внешних издержек представляет собой принцип, которому необходимо следовать в контексте финансирования капиталовложений, связанных с населенными пунктами, снабжением пресной водой, токсичными химикатами и опасными отходами. Так, например, сборы, связанные с транспортными перевозками (например, взимание платы за проезд по дорогам), можно использовать как для стимулирования методов транспортных перевозок, для которых характерны меньшая степень загрязнения окружающей среды и пробок на дорогах, так и для мобилизации средств, необходимых для капиталовложений в системы, в большей мере соответствующие целям устойчивого развития.

77. Аналогичным образом, сборы за загрязнение окружающей среды, которые успешно применяются в ряде развивающихся стран, можно использовать для сдерживания дополнительного загрязнения запасов пресной воды и мобилизации средств для решения существующих проблем, связанных с загрязнением. Для финансирования национального плана действий в области санитарии в Бразилии были успешно использованы оборотные фонды. Более полное возмещение расходов в контексте функционирования систем водоснабжения способствовало бы сохранению водных ресурсов и мобилизации средств для расширения и совершенствования действующих систем. Вместе с тем необходимо принимать меры с целью обеспечения того, чтобы изменения структуры ставок платы за водоснабжение не влекли за собой возложения дополнительного бремени на беднейшие слои населения и не приводили к лишению последних финансовых возможностей для пользования чистой водой.

78. В случае с токсичными химикатами и опасными отходами необходимо предпринимать шаги в целях обеспечения более полного соблюдения международных конвенций. Кроме того, цены на токсичные химикаты и соединения, производство которых связано с опасными отходами, как правило, не отражают всех экологических издержек, связанных с их применением и удалением. Согласно принципу "платит тот, кто загрязняет", производители должны нести ответственность за безопасное удаление своих отходов. Механизм депозитов, в рамках которого пользователи подобных вводимых ресурсов вносят депозит, подлежащий возмещению лишь после того, как они представят отчет о безопасном удалении химикатов и отходов, представляет собой одно из возможных средств возложения финансовой ответственности за безопасное применение и удаление на пользователей. Международному сообществу следует рассмотреть вопрос о путях оказания развивающимся странам содействия в получении эффективной технологии для решения проблем, связанных с токсичными химикатами и опасными отходами.

В. Предложения в отношении действий

79. Предложения в отношении действий, касающихся настоящего раздела, доводятся до сведения Комиссии в докладе Специальной межсессионной группы открытого состава по вопросам финансирования (см. E/CN.17/1994/10).

III. ПЕРЕДАЧА ЭКОЛОГИЧЕСКИ БЕЗОПАСНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ, СОТРУДНИЧЕСТВО И НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА

А. Общие соображения

80. Для периода, прошедшего со времени проведения первого заседания Комиссии по устойчивому развитию, была характерна серьезная заинтересованность всех стран в передаче экологически безопасных технологий. Развитые страны заявили о своей приверженности делу передачи развивающимся странам такой технологии, которая необходима им для охраны окружающей среды. Со своей стороны, развивающиеся страны, несмотря на ограниченность своих ресурсов, предпринимают серьезные усилия в целях расширения использования более безопасных и устойчивых технологий. Широко признается, что, хотя развитие технологий и их нерациональное использование привело к возникновению многих экологических проблем современности, экологически безопасные технологии представляют собой один из ключевых элементов решения этих проблем. Это особенно верно в случае с совершенствованием обрабатывающих технологий, которое позволяет повысить эффективность производственных процессов и обеспечить сбор отходов и их утилизацию или очистку для использования в качестве вводимых ресурсов или продуктов в других процессах.

81. В октябре 1993 года правительство Норвегии и ЮНКТАД организовали в Осло экспериментальный семинар, посвященный передаче и разработке экологически безопасных технологий. Участники семинара сосредоточили внимание на рассмотрении концептуальных и политических вопросов, касающихся передачи технологий, и тех аспектов процесса передачи технологий, которые касаются предложения и спроса, а также на выявлении приоритетных компонентов для их включения в программу действий. В семинаре приняли участие видные эксперты, что позволило придать обсуждениям практический и целенаправленный характер.

82. Правительства Колумбии и Соединенных Штатов Америки совместно организовали семинар, посвященный передаче экологически безопасных технологий, сотрудничеству и наращиванию потенциала, который состоялся в Картахене с 17 по 19 ноября 1993 года. Участники семинара уделили особое внимание отраслевым аспектам передачи технологии в контексте рационального использования энергии и управления ликвидацией жидких отходов. В контексте обсуждений этих двух вопросов удалось получить полезную информацию по общей проблематике передачи технологии.

83. Указанные семинары позволили заложить прочную основу для работы Межсессионной специальной рабочей группы открытого состава по вопросам передачи технологии и сотрудничества, учрежденной Комиссией на ее первой сессии. Доклад Рабочей группы препровожден Комиссии и будет рассмотрен на ее второй сессии (E/CN.17/1994/11). Эти межсессионные процессы сыграли направляющую роль в обсуждениях проблематики

передачи технологии в течение межсессионного периода, продолжавшегося несколько месяцев, и подчеркнули важную роль диалога, который развивается за пределами официальной деятельности Комиссии.

84. Консультативный совет высокого уровня по вопросам устойчивого развития также рассмотрел некоторые аспекты новых подходов к передаче технологии и ее финансированию (см. E/CN.17/1994/13). Совет уделил особое внимание методам сотрудничества правительств и деловых кругов на фоне соответствующих благоприятных условий в целях привлечения инвестиций со стороны частного сектора. Совет признал, что такой подход должен применяться в контексте политики и регламентирующих положений, направляющих развитие рынка и обеспечивающих принятие адекватных с социальной и экологической точек зрения решений. Вместе с тем было указано, что различные страны располагают весьма неодинаковыми возможностями в плане привлечения прямых иностранных инвестиций, и эти возможности особенно ограничены в случае с большинством африканских стран, расположенных к югу от Сахары, и наименее развитых стран в других регионах мира. Передача технологии в эти страны, равно как и содействие внедрению технологий, связанных с деятельностью государственного сектора в сфере водоснабжения и удаления отходов, по всей вероятности, будут зависеть от ОПР.

85. Правительства как развитых, так и развивающихся стран продвигаются вперед на пути реализации практических программ, направленных на поощрение передачи технологии и сотрудничество в этой сфере. Передача технологии входит в число важных политических аспектов сотрудничества в целях развития между многими развитыми странами и превращается в один из основных критериев оценки предложений по проектам.

1. Опыт, накопленный развитыми странами

86. Правительства ряда развитых стран более широко используют действующие международные центры обмена информацией, включая Международный информационный центр по повышению экологической чистоты производственных процессов (МИЦПЭЧПП) ЮНЕП, который занимается сбором данных о методах сокращения объема отходов, предстоящих мероприятиях, документах, экспертах по вопросам повышения экологической чистоты производства и альтернативных источниках информации. Некоторые правительства также пользуются услугами ИНФОТЕРРА ЮНЕП в качестве внутристранового координационного центра обмена экологической информацией и источника справочных материалов. ИНФОТЕРРА обеспечивает содействие в выявлении и получении информации о национальных производителях оборудования для борьбы с загрязнением окружающей среды, энергосберегающих технологиях, услугах и оборудовании.

87. Правительство Японии оказало ЮНЕП содействие в учреждении Международного центра экологической технологии, который будет играть ключевую роль в поощрении и передаче экологически безопасных технологий в развивающиеся страны и страны с переходной экономикой. Этот Центр имеет в своем распоряжении базу данных по экологически безопасным технологиям во всех странах мира и оказывает содействие в подготовке кадров, консультативном обслуживании, проведении обзоров и научных исследований. Он также обрабатывает информацию о технологиях, обеспечивающих устойчивое с экологической точки зрения управление городами, пресноводными озерами, болотистыми районами и бассейнами рек. Еще одна страна учредила три национальных центра развития экологической технологии для оказания технической, управленческой и финансовой помощи малым и средним предприятиям, занимающимся разработкой и внедрением экологических технологий.

88. Ряд развитых стран занимается проблематикой технологии в области энергетики, программ энергосбережения и энергетических исследований. При помощи Соединенных Штатов была создана Всемирная ассоциация энергосбережения (ВАЭ), которая будет выступать в качестве международного центра обмена информацией по энергосберегающим программам, технологиям и мерам. Кроме того, в Соединенных Штатах Америки был принят закон о национальной энергетической политике, который направлен на поощрение передачи технологий и услуг в области возобновляемых источников энергии развивающимся странам. Совместные усилия в области науки и техники, предпринимаемые в сотрудничестве с правительством Индии, направлены на поощрение новаторских подходов в электроэнергетическом секторе.

89. В рамках государственной программы энергетических исследований в Финляндии основное внимание сосредотачивается на производстве энергии и энергоснабжении, включая новые технологии сжигания и газификации в сочетании с экологическими исследованиями и энергосбережением. Научные исследования в области энергосбережения сосредотачиваются на разработке технологий для различных энергоемких секторов, включая строительство и промышленное производство. Эти усилия в сфере научных исследований позволили разработать товары и услуги в энергетическом секторе, для которых характерна высокая степень конкурентоспособности на международных рынках. Правительство Норвегии полностью реорганизовало действующую в стране систему научно-исследовательских советов и предусмотрело создание в высших учебных заведениях дополнительных должностей для ученых, сосредоточивающих свои исследования на экологической проблематике. По всей вероятности, вопросы передачи экологически безопасных технологий войдут в число основных приоритетов программы научных исследований. Использование дистанционного зондирования для изучения проблем опустынивания и эрозии почв представляет собой одну из тем совместного исследовательского проекта, реализуемого развитой и развивающейся страной.

90. Секретариат Содружества по просьбе и за счет привлечения финансовых ресурсов государств-членов в рамках своих программ в области окружающей среды и науки и техники оказывает развивающимся государствам-членам техническую помощь в целях расширения их возможностей в плане надлежащего применения достижений науки и техники при решении экологических проблем (например, по таким направлениям, как применение методов дистанционного зондирования для рационального использования природных ресурсов, внедрение технологий, позволяющих повысить энергетическую отдачу, организация ликвидации отходов и применение надлежащих комплексных методов защиты посевов в целях эффективной борьбы с сельскохозяйственными вредителями). Особое внимание уделяется распространению информации об оценке экологически чистых технологий, их адаптации и управлении ими путем осуществления программ подготовки кадров и оказания консультативных услуг. Сеть Содружества по информационной технологии в целях развития (КОННЕТ-ИТ) располагает значительными возможностями для более широкого распространения среди государств-членов информации об экологически чистых технологиях.

91. Комитет содействия развитию ОЭСР уделяет непосредственное внимание вопросам, касающимся необходимости разработки подходов и учреждения механизмов для осуществления заключенных в рамках ЮНСЕД соглашений по строительству организационной основы, укреплению потенциала и учреждению финансовых механизмов в целях развития сотрудничества в области экологически чистых технологий. Члены КСР в январе 1994 года договорились о принятии общего подхода в том, что касается широкого круга участников в развитых и развивающихся странах, с уделением особого внимания урокам, извлеченным в связи с оказанием помощи, благоприятствующим условиям и последствиям для соответствующих участников. Деятельность в области эффективной передачи технологии, сотрудничества и создания потенциала в интересах устойчивого развития опирается на результаты ранее проведенного КСР рассмотрения

технологических изменений в наименее развитых странах 12/. Подготовленный с целью обеспечить руководство секторальной деятельностью рабочий документ будет пересматриваться по мере дальнейшей работы над вопросами, касающимися различных секторальных потребностей, и расширения анализа фактического опыта. В рамках решения вопросов, касающихся секторальных потребностей, ОЭСР совместно с ЮНЕП и Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) изучают пути, на которых доноры КСР могли бы оказывать развивающимся странам содействие в расширении использования технологии в области организации экологически более чистого промышленного производства.

92. Правительство Канады приступило к осуществлению программы коммерциализации экотехнологий. Данная программа представляет собой фонд с капиталом 80 млн. долл. США, предназначенный для демонстрации и коммерциализации новых экотехнологий, а также для разработки и демонстрации ресурсо- и энергосберегающих программ. Правительство Норвегии финансирует передачу программ "ноу-хау", касающихся стратегий в области минимизации отходов и экологически более чистого производства.

93. Существует большое число программ строительства потенциала и подготовки кадров, финансируемых развитыми странами, которые осуществляются в интересах развивающихся стран и стран, находящихся на переходном этапе. В частности, правительство Бельгии способствует развитию научного сотрудничества между некоторыми странами Центральной и Восточной Европы по вопросам окружающей среды и технологии. В рамках программ специализированных исследований было предоставлено более 100 стипендий.

94. Что касается финансовых вопросов, то правительство Финляндии разработало план предоставления заранее определенного набора льготных кредитов, который был использован для передачи развивающимся странам экологически чистых технологий, в частности технологий в области переработки бумажной массы и бумаги, производства энергии и очистки сточных вод. В связи с введением новых правил будет увеличен объем льготного кредитования проектов в таких областях, как развитие инфраструктуры и природоохранные инвестиции. Все большее внимание уделяется экологическим аспектам проектов, которые финансируются за счет предоставления заранее определенного набора льготных кредитов. В Финляндии также учрежден фонд для сотрудничества в области промышленного развития с задачей содействовать экономическому и социальному развитию развивающихся стран путем передачи им людских и материальных ресурсов. Основными аспектами деятельности фонда являются участие в выпуске акций, предоставление займов и гарантий, а также финансирование технико-экономических обоснований и других предынвестиционных исследований. В основном средства фонда используются для финансирования лесоводства, отраслей лесной промышленности, энергетической и транспортной отраслей.

2. Развитие опыта, накопленного странами

95. Некоторые развивающиеся страны еще не воспользовались преимуществами, связанными с передачей технологии, и многие из них до сих пор не в состоянии организовать проведение необходимых исследований для оценки национального опыта в области передачи технологии. Многие из них по-прежнему не располагают достаточными людскими, техническими и финансовыми ресурсами, что резко ограничивает возможности этих стран в плане решения задач, поставленных в Повестке дня на XXI век.

96. Малайзия выполняет функции председателя Консультативной группы по управлению технологиями, представляющей собой децентрализованную, объединенную сеть, в состав которой входят занимающиеся вопросами технологии управляющие, экономисты, плановики, экологи, адвокаты, банкиры, инженеры и представители старшего руководящего звена корпораций. Из международных источников поступили просьбы об оказании финансовой поддержки программе управления развитием науки и техники, на которые положительно отреагировал ряд стран.

97. Африканский региональный центр по технологии (АРЦТ) сообщает, что в рамках своих усилий по укреплению регионального технологического потенциала Центр продолжает заниматься широким кругом вопросов, связанных с технологиями, в число которых, в частности, входят такие вопросы, как политика, фонды, связи, внешняя помощь, экологическое воздействие, социальное предпочтение и культурное наследие, а также участие частного сектора.

98. Например, важное место в его деятельности отводится передаче технологии. Концепция Центра в области передачи технологии строится на: а) оценке потребностей в технологии; б) приобретении, адаптации, оптимизации и освоении технологии и ее распространении.

99. Это подразумевает передачу аппаратного обеспечения и услуг, передачу технических знаний в области функционирования и эксплуатации производственных систем и передачу технологического потенциала, включая инженерное проектирование и анализ. По мнению АРЦТ, во многих африканских странах передача технологии, коммерциализация результатов технологических исследований и процесс технологических изменений в целом по ряду причин до сих пор не получили широкого развития.

100. Редкие страны проводят официальную технологическую политику, способную направлять процессы освоения технологии и расширения ее применения. Более того, координационные центры исполнительных органов правительства, занимающиеся вопросами технологии, пребывают в состоянии постоянной неуверенности, для которого характерны резкие изменения статуса и курса. Эти органы также сталкиваются с рядом проблем, включая отсутствие четкой политики и нерегулярное, равно как и недостаточное финансирование. Налицо также отсутствие общей политической воли и приверженности курсу на внедрение технологии в качестве жизненно важной стратегической переменной развития. Все это в сочетании с другими факторами приводит к расточительному использованию людских ресурсов по причине утечки "мозгов" и несбалансированного развития рабочей силы. Население в целом отдает предпочтение импортируемым технологиям, считая их более совершенными, чем произведенные на месте. Поэтому коммерциализация результатов осуществляемых на местах исследований и разработок становится чрезвычайно трудной.

101. Очень часто африканские исследователи и промышленники не располагают необходимыми условиями для научно-исследовательской деятельности по причине отсутствия хорошо организованных научно-технических кругов, которые активно участвовали бы в решении проблем

/...

развития. Такие исследователи работают, как правило, в одиночку и страдают из-за отсутствия в стране специалистов их уровня, занимающихся аналогичными вопросами. Существует также проблема неадекватной информации. Кроме того, африканские исследователи не всегда имеют возможность участвовать в международных научных мероприятиях (семинарах, симпозиумах, конгрессах и т.д.), чаще всего из-за нехватки финансовых средств для оплаты регистрации, проездных расходов и/или расходов на проживание. Это приводит к тому, что они очень редко участвуют в форумах, на которых обсуждаются общемировые научно-технические проблемы.

102. Кроме того, ограниченные возможности национальных рынков, взаимодополняемость ресурсов (например, злаковых, садоводства, животноводства, морских, лесоводства и т.д.) в зависимости от экологических особенностей (например, зона Сахеля, экваториально-гвинейская, прибрежная, экваториальная зоны и т.д.) и дефицит ресурсов (людских, материальных и финансовых) обуславливают особую важность мер по предотвращению дублирования и развитию субрегионального, регионального и международного сотрудничества.

3. Опыт стран, находящихся на переходном этапе

103. Несмотря на ограниченное число сообщений, поступивших из стран, находящихся на этапе перехода к рыночной экономике, ясно, что во многих из этих стран применяются несовременные, а во многих случаях и устаревшие промышленные технологии, связанные с большими затратами энергии и материалов для производства единицы продукции, и принимаются ограниченные меры по борьбе с загрязнениями, что негативно сказывается на состоянии окружающей среды. Новые промышленные технологии из-за нехватки финансовых средств внедряются очень медленными темпами. В некоторых странах специальное внимание уделяется производству и потреблению энергии, при этом особый акцент делается на рациональном использовании энергии и энергосбережении и разработке новых технологий на основе новых и возобновляемых источников энергии. Внимание также уделяется транспортному сектору, сельскому хозяйству и утилизации отходов.

104. В целом вопрос о передаче экологически чистых технологий является одной из тем Повестки дня на XXI век, которой большинство стран и международных организаций уделяют широкое и серьезное внимание. Многие еще предстоит сделать в плане сбора более качественной информации о том, как осуществляется передача технологии и какие именно технологии передаются. Передача технологии нередко происходит посредством иностранных прямых инвестиций, и существует насущная необходимость совершенствования источников информации и отчетности о том, как это делается и кем.

В. Предложения для принятия мер

105. Предложения для принятия мер в связи с данным разделом представлены на рассмотрение Комиссии в докладе ее Межсессионной специальной рабочей группы открытого состава по передаче технологии и сотрудничеству (см. E/CN.17/1994/II).

IV. ДИРЕКТИВНЫЕ СТРУКТУРЫ

А. Организационные механизмы последующей деятельности по реализации решений Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию

106. В главе 38 Повестки дня на XXI век рассматривается организационная структура, необходимая для осуществления решений, принятых на Конференции в Рио-де-Жанейро. Акцент сделан на организационных механизмах в рамках а) системы Организации Объединенных Наций, б) национальных правительств и с) неправительственных организаций и основных групп. Ниже обсуждаются первые два из них. Вопросы, касающиеся основных групп и неправительственных организаций, рассматриваются в отдельном разделе настоящего обзора.

1. Система Организации Объединенных Наций

а) Генеральная Ассамблея

107. В соответствии с пунктом 38.9 Повестки дня на XXI век Генеральная Ассамблея с учетом договоренности о проведении общего обзора Повестки дня на XXI век в 1997 году призвала Комиссию по устойчивому развитию обеспечить контроль и обзор осуществления Повестки дня на XXI век 13/.

б) Комиссия по устойчивому развитию

108. По просьбе Генеральной Ассамблеи 13/ Экономический и Социальный Совет учредил Комиссию высокого уровня по устойчивому развитию в качестве функциональной комиссии Совета, поручив ей обеспечивать эффективную последующую деятельность по реализации решений Конференции, активизировать международное сотрудничество и рационализировать межправительственный директивный потенциал в области интеграции вопросов окружающей среды и развития, а также следить за прогрессом в осуществлении Повестки дня на XXI век на национальном, региональном и международном уровнях. Комиссия, которая собирается ежегодно, состоит из 53 государств-членов 14/.

с) Межучрежденческий координационный механизм высокого уровня

109. В пункте 38.16 Повестки дня на XXI век была подчеркнута необходимость создания координационного механизма высокого уровня, действующего под непосредственным руководством Генерального секретаря, для обеспечения скоординированного осуществления в рамках всей системы последующих мероприятий по реализации решений ЮНСЕД и было рекомендовано поручить эту задачу Административному комитету по координации (АКК). Конференция также рекомендовала, чтобы АКК рассмотрел вопрос об учреждении специальной целевой группы, подкомитета или комиссии по вопросам осуществления Повестки дня на XXI век.

110. Сразу же после завершения Конференции Генеральный секретарь учредил Специальную целевую группу АКК. По рекомендации этой Специальной группы АКК на своей второй сессии в 1992 году постановил создать Межучрежденческий комитет по устойчивому развитию в качестве вспомогательного органа для определения основных вопросов в области политики, связанных с осуществлением системой Организации Объединенных Наций последующих мероприятий по реализации решений ЮНСЕД, и для консультирования АКК в отношении путей и средств их решения, с тем чтобы обеспечить в рамках системы Организации Объединенных Наций

/...

эффективное сотрудничество и координацию в деле осуществления Повестки дня на XXI век. Участие в МКУР обеспечивается на уровне старших должностных лиц. Он открыт для всех членов АКК, однако его основными членами являются ЮНЕП, ПРООН, МОТ, ФАО, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирный банк, Всемирная метеорологическая организация (ВМО) и Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ). Функции председателя Межучрежденческого комитета выполняет Департамент по координации политики и устойчивому развитию.

111. После своего создания МКУР провел три сессии. Последняя сессия состоялась 2-4 марта 1994 года. МКУР назначил конкретные организации системы Организации Объединенных Наций "основными координаторами" по каждой главе Повестки дня на XXI век. Основные координаторы должны создать систему сотрудничества и обмена информацией, поддерживать активное взаимодействие и контакты в рамках системы Организации Объединенных Наций, содействовать осуществлению совместных мероприятий и программ и разрабатывать общие стратегии. МКУР утвердил повестку дня работы своих основных координаторов, увязав ее с многолетней тематической программой работы Комиссии. Впоследствии, на своей третьей сессии, МКУР рассмотрел доклады основных координаторов по соответствующим главам, касающимся Комплекса межсекторальных вопросов, а также по токсичным химическим веществам, опасным отходам, питьевой воде, населенным пунктам и вопросам охраны здоровья. Он определил ряд областей, в которых можно было бы осуществить мероприятия на основе сотрудничества или взаимодействия в целях устранения существующих разрывов или укрепления текущей деятельности системы.

112. Кроме того, АКК отметил, что Повестка дня на XXI век и деятельность Комиссии по устойчивому развитию оказывают глубокое и серьезное воздействие на программы и приоритеты организаций системы Организации Объединенных Наций. В настоящее время они активно занимаются обзором своих программ работы, пересматривают свои приоритеты и, когда это возможно, перераспределяют ресурсы, с тем чтобы сосредоточить внимание на оказании странам помощи в решении основных задач Повестки дня на XXI век в их соответствующих сферах компетенции.

d) Консультативный совет высокого уровня по устойчивому развитию

113. В соответствии с пунктом 38.18 Повестки дня на XXI век и с одобрения Генеральной Ассамблеи 15/ Генеральный секретарь в июле 1993 года учредил Консультативный совет высокого уровня для широкого рассмотрения вопросов, связанных с осуществлением Повестки дня на XXI век, с учетом многолетней тематической программы работы Комиссии и для оказания Генеральному секретарю, а через него Комиссии, Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее консультативных и экспертных услуг.

114. Первое заседание Совета, проведенное в сентябре 1993 года, носило в основном организационный характер. На втором заседании, состоявшемся в марте 1994 года, в центре внимания были три широкие темы 16/, при этом особый акцент был сделан на необходимости установления новых связей. Речь шла как о глобальных, так и региональных, национальных и субнациональных учреждениях, обеспечивающих контакты правительств с международными деловыми, промышленными и торговыми кругами в рамках партнерства по передаче технологии и сотрудничеству. Речь также шла о координации деятельности учреждений системы Организации Объединенных Наций и о ее увязке с деятельностью неправительственных организаций, занимающихся вопросами науки, окружающей среды, устойчивого развития, гуманитарной

помощи, предпринимательства, промышленности и торговли, трудовых ресурсов и многими другими секторами общества.

115. Что касается его третьего заседания, запланированного на октябрь 1994 года, то Совет постановил сосредоточить на нем внимание на следующих трех темах: а) увязка задач экономического, социального и политического развития с изменениями, происходящими в мире, с уделением особого внимания вопросам продовольствия, роста численности населения и миграции, а также торговли и окружающей среды; б) создание потенциала с акцентом на качество образования в интересах достижения устойчивого развития; и с) конкретные пути укрепления связей.

е) Структура поддержки Секретариата

116. 1 июля 1993 года Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций учредил Департамент по координации политики и устойчивому развитию в качестве одного из трех новых департаментов в Центральном учреждении, занимающихся экономическими, социальными и связанными с ними вопросами. Этот новый Департамент обеспечивает основную поддержку Экономическому и Социальному Совету и Комиссии по устойчивому развитию, а также конкретным переговорным процессам, с инициативой проведения которых выступила Генеральная Ассамблея, таким, как межправительственные комитеты по ведению переговоров о рамочной конвенции об изменении климата и для разработки международной конвенции по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке. Департамент также оказывает поддержку Консультативному совету высокого уровня по устойчивому развитию и другим экспертным органам. Он помогает Генеральному секретарю в осуществлении его функций в области общесистемной координации путем организации основного обслуживания АКК и его вспомогательного механизма, включая Межучрежденческий комитет по устойчивому развитию, и следит за ходом выполнения Повестки дня на XXI век, обеспечивая эффективное осуществление последующих мероприятий по реализации решений ЮНСЕД, включая подготовку к Глобальной конференции по устойчивому развитию малых островных развивающихся государств.

2. Опыт, накопленный странами

117. В ответах, представленных государствами-членами прослеживается ряд важных тенденций, присущих процессу принятия решений в целях обеспечения устойчивого развития, которые обсуждаются ниже. Дух новаторства стимулирует страны к представлению информации о принимаемых ими мерах. Хотя со статистической точки зрения респонденты не могут быть охарактеризованы как "репрезентативные", осуществляемая ими деятельность является показательной для директивных структур.

а) Политика и планы в области устойчивого развития

118. Планы в области устойчивого развития и управления природопользованием разрабатываются на национальном уровне и, нередко, на окружном/провинциальном и местном уровнях. Одни из этих планов составляют основу для выработки политики, в других ставятся конкретные цели и задачи. Большинство из них являются всеобъемлющими и межсекторальными. В ряде стран секторальные экологические планы разрабатываются на основе общего плана, однако бывает и наоборот. Существующие секторальные планы объединяются в единый национальный план. В одних странах такие планы разрабатываются на ближайшее будущее, в других - на пять лет; кроме того, имеются планы, рассчитанные на десятилетний период. В ряде случаев страны

проводят всеобъемлющие обзоры на предмет согласования своей политики и планов с мероприятиями, предусмотренными в Повестке дня на XXI век.

119. Тем не менее многие страны время от времени сталкиваются с трудностями, обусловленными противоречивыми требованиями в отношении подготовки национальных стратегий в области устойчивого развития, национальных планов мероприятий по охране окружающей среды, национальных стратегий в области рационального использования природных ресурсов и другими международными требованиями в области централизованного планирования мероприятий по охране окружающей среды и развитию. Существует необходимость рационализации такого планирования на национальном уровне для обеспечения эффективного использования ограниченных ресурсов. Организации системы Организации Объединенных Наций, в частности такие, как ПРООН и Всемирный банк, изучают пути укрепления и рационализации стратегического планирования с целью избежать дублирования усилий.

120. Некоторые страны также разработали национальные планы в увязке с заключенными в последнее время и ожидаемыми международными соглашениями в области устойчивого развития, включая соглашения по вопросам биологического разнообразия, опустынивания, лесоводства и климатических изменений.

121. Директивные рамки и планы все чаще подкрепляются необходимыми правовыми рамками, и в настоящее время пересматривается большинство действующих законодательных актов в области окружающей среды. Тем не менее развивающиеся страны испытывают большую потребность в поддержке для укрепления своего потенциала в деле создания национальных правовых рамок для решения задач устойчивого развития.

122. Примерно треть приславших свои ответы стран решительно выступили в поддержку проведения оценки экологического воздействия как на директивном уровне, так и на уровне проектов. Например, правительство Шри-Ланки указало, что оно учредило группы по оценке экологического воздействия и комитеты по надзору во всех своих учреждениях, уполномоченных утверждать проекты.

b) Инструменты экономической политики и экологический учет

123. Некоторые страны ввели в практику взимание налогов и платы за использование окружающей среды. В Венгрии источником поступлений в экологический фонд являются поступления от налога на бензин. В Нидерландах новые налоги за использование окружающей среды распространяются на топливо, уран, подземные воды и отходы, и в ближайшее время будет введен налог на аммиак. Некоторые страны пересматривают меры, регулирующие удаление отходов, и разрабатывают политику, направленную на стимулирование их утилизации.

124. Подчеркивались важное значение экологического учета, а также необходимость разработки показателей устойчивого развития, которые были бы легко доступными для понимания и которые можно было бы применять на международном уровне. В Нидерландах национальные показатели используются при разработке национальных планов в области природоохранной политики, которые публикуются раз в четыре года. Разработка надежных показателей устойчивого развития может в значительной степени повысить качество будущих докладов об осуществлении Повестки дня на XXI век.

c) Национальные структуры

/...

125. Многие страны учредили межминистерские органы для координации деятельности всех министерств в области устойчивого развития. В ряде стран во главе таких органов стоят премьер-министры или руководители одинакового с ним/ней ранга, однако чаще всего их возглавляют министры по вопросам окружающей среды. В Норвегии создано два национальных координационных органа, один из которых занимается внутренними вопросами устойчивого развития, а другой - международными экологическими вопросами. В Малайзии действует несколько федеральных-штатных координационных механизмов, занимающихся конкретными вопросами, касающимися Повестки дня на XXI век. В Соединенном Королевстве учреждение для каждого министерства должности "зеленого министра" способствовало разработке природоохранных стратегий, а также мер, направленных на создание к концу 1994 года систем управления природопользованием на местном и центральном уровнях. В ряде стран созданы также консультативные группы высокого уровня, как постоянные, так и специальные, с задачей консультировать правительство.

d) Участие общественности и общественная информация

126. Во многих странах крайне важное значение придается привлечению общественности - отдельных граждан - к участию в процессе принятия решений по вопросам устойчивого развития. В некоторых странах созданы специальные целевые группы в составе отдельных лиц, которые оказывают помощь в решении конкретных вопросов. Проведение совещаний "за круглым столом" - на федеральном, провинциальном и местном уровнях - используется для формирования консенсуса между представителями ведущих групп и отраслей и для обсуждения в атмосфере откровенности экологических и экономических вопросов. В Соединенном Королевстве природоохранная инициатива граждан служит средством для укрепления контактов между правительством и гражданами. Правительство Исландии учредило национальную экологическую ассамблею, которая будет созываться регулярно и служить форумом для обмена мнениями по вопросам устойчивого развития. Принимаются меры по созданию соответствующих экологических ассамблей и на местном уровне. Широкое распространение получают также законодательные акты, гарантирующие право общественности иметь доступ к экологической информации.

127. Подчеркивалась необходимость расширения доступа к информации об устойчивом развитии на местном, национальном и международном уровнях. Правительство Японии заострило внимание на необходимости изучить вопрос о сотрудничестве в целях содействия интеграции в общемировом масштабе географической информации. Правительство Нидерландов указало, что оно создало сеть экспертов, получившую название "зеленое планирование", для обмена информацией по структуре и содержанию

экологических планов и стратегий. Правительство Канады указало, что оно разрабатывает информационную систему для сбора и распространения информации о ходе осуществления Повестки дня на XXI век.

В. Международные правовые документы и механизмы

128. Информация о рекомендованных в Повестке дня на XXI век правовых документах, открытых для подписания в Рио-де-Жанейро, а именно о Рыночной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Конвенции о биологическом многообразии и Международной конвенции по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, приводится в приложении к настоящему докладу.

129. К числу других недавно принятых международных правовых документов, связанных с Повесткой дня на XXI век, относятся следующие:

а) Базельская конвенция о трансграничной перевозке опасных отходов. 25 марта 1994 года Конференция сторон приняла положение, запрещающее экспорт всех вредных отходов, включая отходы для переработки, начиная с 31 декабря 1997 года. Положение, запрещающее экспорт вредных отходов, произведенных в любой стране ОЭСР, в любую страну, не являющуюся членом ОЭСР, для окончательного удаления, вступило в силу немедленно.

б) Конвенция Организации Объединенных Наций о морском праве. Эта конвенция вступит в силу 16 ноября 1994 года. Тогда к Генеральному секретарю будет, в частности, обращен призыв оказать помощь в учреждении двух новых органов: Международного органа по морскому дну для управления режимом морского дна и Международного трибунала по морскому праву. Кроме того, он будет ответственным за учреждение и обслуживание Комиссии по границам континентального шельфа.

130. Правительство Австрии является спонсором Международного симпозиума по праву окружающей среды, проведенного 14-16 апреля 1994 года, который, как предполагается, внесет вклад в работу Комиссии, связанную с международными правовыми документами.

131. Кроме того, несколько стран внесли предложения, касающиеся областей, в которых могут быть заключены новые международные соглашения. К числу этих областей относятся следующие:

а) уничтожение окружающей среды в ходе военных конфликтов; б) обеспечение эффективного управления рыбными запасами в открытом море; с) преобразование Принципов лесопользования в международную конвенцию. Основное внимание уделялось также своевременному принятию Конвенции о ядерной безопасности и проведению дополнительных исследований по вопросу о координации деятельности в существующих механизмах урегулирования споров.

Предлагаемые меры

132. Иногда перед многими развивающимися странами стоят противоречивые задачи, связанные с подготовкой национальных стратегий устойчивого развития, национальных планов действий по охране окружающей среды и национальных стратегий сохранения природных ресурсов; кроме того, другие страны обращаются к ним с просьбой подготовить централизованные планы решения проблем, связанных с окружающей средой и развитием. Необходимо рационально подходить к удовлетворению просьб этих стран относительно таких планов и к деятельности в области

/...

планирования на национальном уровне, с тем чтобы обеспечить более эффективное использование ограниченных ресурсов.

133. В целях расширения возможностей развивающихся стран анализировать и обновлять их национальные правовые рамки для обеспечения устойчивого развития необходимо усилить механизм наращивания потенциала и увеличить оказываемую этим странам техническую поддержку.

134. Признано, что оценка воздействия на окружающую среду является одним из важных механизмов принятия решений и оценки проектов. Следует и далее расширять возможности стран применять эффективные методологии оценки воздействия.

135. В целях улучшения процесса представления докладов об осуществлении Повестки дня на XXI век и национальных стратегий устойчивого развития необходимо ускорить работу по подготовке показателей, касающихся окружающей среды и устойчивого развития.

136. Следует улучшить доступ к информации по вопросам об устойчивом развитии на местном, национальном и международном уровнях, а также необходимо способствовать тому, чтобы законодательство обеспечивало право населения на доступ к информации по экологическим вопросам.

V. РОЛЬ ОСНОВНЫХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ

137. Мероприятия, обеспечивающие связь Комиссии по устойчивому развитию с основными группами населения 17/, описываются в главе 38 Повестки дня на XXI век. Они включают в себя, в частности, получение и анализ информации от основных групп населения относительно осуществления Повестки дня на XXI век на всех уровнях; расширение диалога между этими группами и Комиссией; разработку открытого и эффективного механизма участия; повышение роли основных групп населения в деятельности системы Организации Объединенных Наций (пункты 38.13 и 38.43). Кроме того, в главах 23-32 Повестки дня на XXI век, охватывающих девять основных групп, содержатся дополнительные предложения относительно особых взаимоотношений, предусматривающих оказание поддержки, которые могут установить с каждой группой Комиссия, система Организации Объединенных Наций и правительства.

138. Основной упор в приводимом ниже обзоре делается на следующие факторы:

а) информация, полученная Секретариатом от основных групп населения о темах 1994 года для обзора Комиссией; б) широта соответствующих "взаимоотношений, предусматривающих оказание поддержки" с правительственными и межправительственными органами. Более подробную информацию о роли и вкладе основных групп населения в осуществление Повестки дня на XXI век можно найти в справочном докладе, подготовленном Секретариатом.

А. Вклад основных групп населения в тематические обзорные
доклады о ходе осуществляемой деятельности

139. Основные группы представили меньше официальных материалов для тематического обзорного доклада о ходе осуществляемой деятельности за 1994 год (включающего в себя как секторальные, так и межсекторальные темы), чем предполагалось. На момент составления настоящего доклада Секретариат получил официальные тематические доклады от девяти групп, причем два доклада были представлены группами, базирующимися в развивающихся странах. Некоторые из указанных девяти групп представили multidisciplinary тематические доклады, а также другую письменную информацию, касающуюся Повестки дня на XXI век в целом. Всего около 40 групп представили письменные доклады, из которых 13 докладов были получены от групп, базирующихся в развивающихся странах. В некоторых докладах содержались предложения относительно политики и программ, общая информация о деятельности какой-либо конкретной группы, а также просьбы о представлении информации или оказании финансовой поддержки для осуществления различных запланированных проектов в рамках Повестки дня на XXI век.

140. Однако, несмотря на свою небольшую численность, эти группы активно участвуют в национальных и международных мероприятиях по осуществлению Повестки дня на XXI век. Хотя термин "основные группы населения" является новым, а мероприятия по обзору и деятельности основных групп стали осуществляться совсем недавно, неправительственные организации уже давно участвуют в мероприятиях в области охраны окружающей среды и развития.

141. Секретариат и все организации системы Организации Объединенных Наций следили за десятками информационных бюллетеней НПО, другими соответствующими публикациями и информацией нескольких электронных сетей, а также участвовали в конференциях, организованных НПО, и других форумах. Было подтверждено, что в настоящее время в рамках последующей деятельности, связанной с Повесткой дня на XXI век, НПО и другие основные группы проводят большое число мероприятий. Поэтому, как представляется, небольшое число представленных основными группами материалов обусловлено не отсутствием интереса и приверженности или отказом от участия в этой деятельности, а другими факторами. К этим факторам относится дефицит людских и финансовых ресурсов (прежде всего у основных групп населения в развивающихся странах) и недостаточная ясность того, как система Организации Объединенных Наций и правительства будут на практике осуществлять мероприятия, предусмотренные в главах Повестки дня на XXI век, посвященных основным группам, особенно учитывая предстоящий обзор участия НПО в деятельности Организации Объединенных Наций, который будет проведен Экономическим и Социальным Советом.

142. Одной из главных причин недостаточного представления письменных докладов является то, что многие основные группы уделяют больше внимания работе на местах, чем составлению докладов. Составление докладов требует перераспределения дефицитных людских и финансовых ресурсов и переориентации приоритетов, что трудно оправдать, учитывая отсутствие четкого понимания того, как и в какой мере эти доклады могут оказать воздействие на деятельность Комиссии.

В. Поддержка основных групп населения на правительственном и межправительственном уровнях 18/

143. В преамбуле к разделу III главы 23 Повестки дня на XXI век определяются две основные задачи в этом контексте: для осуществления Повестки дня на XXI век необходимо обеспечить участие широких слоев населения в процессе принятия решений, а для достижения этого требуются новые формы участия 19/. Поскольку нет общей главы, посвященной "основным группам населения", считается, что для достижения поставленной цели следует выполнить определенные в преамбуле задачи.

144. Секретариат не получил от основных групп информации с оценкой степени их участия в процессе принятия решений на национальном и международном уровнях. Может возникнуть необходимость разъяснить значение термина "участие широких слоев населения в процессе принятия решения" на национальном и международном уровнях, с тем чтобы обеспечить поступление необходимой информации в будущем.

145. Что касается термина "новые формы участия", то, как указывается в докладах, представленных организациями системы Организации Объединенных Наций, появляются некоторые положительные тенденции, включая участие в процессе принятия решений, если последнее определяется как участие в разработке и планировании программ в рамках официальных комитетов или надежных консультационных механизмов. Насколько эффективны эти тенденции, еще не ясно.

146. Для того чтобы выполнить задачи, поставленные в преамбуле к разделу III, необходимо решить ряд проблем. К числу этих проблем относятся следующие: а) недостаточная ясность критерия "участия", особенно учитывая то, что основные группы населения являются весьма неоднородными и постоянно меняются; и б) ограничения организационного характера, прежде всего вводимые межправительственными организациями, связанные с обеспечением более активного участия основных групп населения.

147. Однако возрастает вероятность того, что зарождающиеся тенденции станут правилом, а не исключением. В целом как правительственные, так и межправительственные учреждения все глубже понимают фактический и возможный вклад некоторых или всех девяти основных групп для обеспечения устойчивого развития. Например, во многих полученных докладах стран отмечается важность той роли, которую местные органы власти играют в осуществлении местной повестки дня на XXI век, а также в создании на местах условий, предусматривающих участие населения, и в налаживании связей между местными общинами и национальными учреждениями. Аналогично во многих докладах стран отмечается, что важным звеном, обеспечивающим связь в осуществлении политики на международном и национальном уровнях, является роль женщин в оказании медицинской помощи на уровне семьи и в улучшении их знаний в этой области, а также местное управление использованием токсичных химических веществ и вредных отходов. Некоторые учреждения Организации Объединенных Наций и правительства предлагают также дополнительные "основные группы", такие, как престарелые, инвалиды и средства массовой информации. Это можно истолковать как приверженность правительственных и межправительственных организаций обеспечению содействия зарождающемуся и расширяющемуся участию основных групп в процессе устойчивого развития.

Предлагаемые меры

148. Существует очевидная необходимость повысить качество и увеличить количество информации, касающейся роли и вклада основных групп. Комиссия, возможно, пожелает обратиться с просьбой к правительствам и межправительственным органам представить информацию об активности участия организаций основных групп. Эта информация может включать в себя, в частности, следующие вопросы:

а) участие организаций основных групп в мероприятиях в рамках устойчивого развития, включая мероприятия по разработке, осуществлению и оценке проектов на национальном, региональном и международном уровнях;

б) новые и новаторские способы повышения качества и увеличения количества консультаций с организациями основных групп;

с) соответствующие показатели, такие, как распределение финансовых и других ресурсов и положительные и отрицательные моменты, связанные с оказываемой организационной и/или технической помощью;

д) определение слабых мест и предложения относительно будущих потребностей для их устранения.

149. Комиссия, возможно, пожелает обратиться с просьбой о проведении подробных и периодических обследований участия основных групп в процессе устойчивого развития в целях определения конкретных механизмов исполнения проектов, оценки потребностей и сбора новаторских предложений.

150. Комиссия, возможно, рассмотрит также вопрос об обращении с просьбой относительно подготовки скоординированной серии изданий об "успешных результатах", связанных с участием основных групп в усилиях по обеспечению устойчивого развития, прилагаемых учреждениями Организации Объединенных Наций и правительствами. Секретариат может осуществлять управление выпуском такой серии и координировать его через Межучрежденческий комитет по устойчивому развитию.

151. Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о более активной роли в отношении участия и вклада основных групп в осуществление Повестки дня на XXI век. Это может способствовать проведению семинаров по тематическим вопросам каждого года, а также соответствующих конференций, спонсорами которых являются основные группы, учреждения Организации Объединенных Наций и секретариат Комиссии.

152. Комиссия, возможно, пожелает обсудить вопрос о том, как лучше всего использовать сведения, поступающие от основных групп, для составления докладов, подготовки других информационных материалов, а также для проведения дискуссий и переговоров. Издаваемые на ежегодной или двухгодичной основе публикации, содержащие информацию, поступающую от основных групп, могут указывать основным группам на то, что их усилия и информация принимаются во внимание.

153. Комиссия, возможно, пожелает настоятельно рекомендовать учреждениям Организации Объединенных Наций, имеющим отделения на местах и другие национальные или региональные отделения, активизировать усилия, направленные на оказание или расширение поддержки основным

группам. Такая поддержка может включать в себя организационную, техническую, управленческую и финансовую помощь, а также профессиональную подготовку и передачу финансовых средств.

Примечания

1/ Ulrich Hoffmann and Dusan Zivrovic, "Demand growth for industrial raw materials and its determinants: an analysis for the period 1965-1988", UNCTAD discussion, No. 50, November 1992.

2/ Информацию о последних тенденциях использования материальных ресурсов и последствий этого для окружающей среды можно найти в World Resources 1994-95 (New York, Oxford University Press, 1994), particular chap. 1, "National resource consumption".

3/ Там же.

4/ Lee Schipper, "Energy efficiency and human activity: lessons from the past, importance for the future", paper prepared for the Symposium on Sustainable Consumption, Oslo, 19-20 January 1994.

5/ United Nations Conference on Trade and Development, "The effect of the internalization of external costs on sustainable development" (TD/B/40(2)/6) of 7 February 1994.

6/ David Pearce, "Sustainable consumption through economic instruments", paper prepared for the Symposium on Sustainable Consumption, Oslo, 19-20 January 1994.

7/ В основе пунктов 40-42 лежит информация, взятая из Organisation for Economic Co-operation and Development, Integrating Environment and Economics: The Role of Economic Instruments (Paris, 1994) (forthcoming).

8/ В основе пунктов 43-44 лежит информация, взятая из Organisation for Economic Co-operation and Development, Economic Instruments for Environmental Management in Developing Countries (Paris, 1993).

9/ United Nations publications, Sales No E.91.IV.4.

10/ Резолюция 39/248 Генеральной Ассамблеи от 9 апреля 1985 года, приложение.

11/ Handbook of National Accounting: Integrated Environmental and Economic Accounting (ST/ESA/STAT/SER.F/61) (United Nations publication, Sales No. E.93.XVII.12).

12/ Organisation for Economic Co-operation and Development, Managing Technological Change in Least Developed Countries (Paris, 1991).

13/ Резолюция 47/191 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1992 года.

/...

14/ См. решение 1993/207 Экономического и Социального Совета от 12 февраля 1993 года.

15/ Резолюция 47/191 Генеральной Ассамблеи, пункты 29-31.

16/ Три издания были посвящены следующим вопросам: а) связь между экономическими, социальными и политическими переменами в изменяющемся мире; б) новые подходы к финансам и технологии; и с) создание новых партнерских отношений между системой Организации Объединенных Наций и другими органами, осуществляющими деятельность в области устойчивого развития.

17/ Повестка дня на XXI век определяет следующие "основные группы": женщины, дети и молодежь, коренные народы, неправительственные организации, местные органы власти, трудящиеся и профсоюзы, предпринимательские, промышленные, научные и технические круги и фермеры. "Основные группы" - это не широко принятый термин, а термин, используемый конкретно в Повестке дня на XXI век, который подразумевает ряд исполнителей, деятельность которых не входит в сферу деятельности правительственных или межправительственных организаций.

18/ Сто тридцать девять мероприятий, перечисленных в разделе III Повестки дня на XXI век, прежде всего касаются того, как можно повысить, поощрять и поддерживать роль основных групп в рамках деятельности правительственных и неправительственных организаций на местном, национальном, региональном и международном уровнях на основе совместного выделения организационных, финансовых и людских ресурсов и передачи финансовых средств.

19/ В соответствии с преамбулой "новые формы участия" включают в себя, в частности, процедуры оценки воздействия на окружающую среду и принятие решений, непосредственно затрагивающих общины; и доступ к информации, относящейся к окружающей среде и развитию, которая находится в распоряжении национальных органов управления, такой, как информация о продукции и видах деятельности, а также о мерах по охране окружающей среды.
