



**Совет управляющих
Программы Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде**

Distr.: General
23 December 2004

Russian
Original: English

Двадцать третья сессия Совета управляющих/
Глобальный форум по окружающей среде
на уровне министров

Найроби, 21-25 февраля 2005 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

Международное экологическое руководство

Международное экологическое руководство

Доклад Директора-исполнителя

Резюме

В настоящем докладе представлено резюме мер, принятых или предложенных в области международного экологического руководства, во исполнение решений SS.VII/1 и SS.VIII/1 Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) о международном экологическом руководстве. Рассматривались следующие вопросы:

- a) межправительственный стратегический план по оказанию технической поддержки и созданию потенциала;
- b) универсальное членство в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров;
- c) укрепление научной базы ЮНЕП;
- d) укрепление финансирования ЮНЕП;
- e) вопрос, касающийся многосторонних природоохранных соглашений;
- f) повышение координации в рамках системы Организации Объединенных Наций, включая Группу по рациональному природопользованию.

* UNEP/GC.23/1.

I. Меры, предлагаемые для принятия Советом управляющих

1. При рассмотрении решения, касающегося международного экологического руководства, Совет управляющих, возможно, пожелает принять во внимание текст следующего проекта решения:

23/[]. Осуществление решения SS.VII/1 о международном экологическом руководстве

Совет управляющих,

ссылаясь на резолюцию 2997 (XXVII) Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1972 года, Найробийскую декларацию о роли и мандате Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Мальмёнскую декларацию министров,

ссылаясь также на резолюции Генеральной Ассамблеи 57/251 от 20 декабря 2002 года, 58/209 от 23 декабря 2003 года и 59/226 от 22 декабря 2004 года,

ссылаясь далее на свое решение SS.VIII/1 от 31 марта 2004 года и План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, в которых подчеркивается необходимость всемерного осуществления решения SS.VII/1 от 15 февраля 2002 года,

вновь подтверждая необходимость того, чтобы оказание технической поддержки и поддержки в области создания потенциала в отраслях деятельности, связанных с окружающей средой, развивающимся странам и странам с переходной экономикой по-прежнему осталось важным компонентом деятельности Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде,

отмечая с удовлетворением работу Межправительственной рабочей группы открытого состава высокого уровня по Межправительственному стратегическому плану по оказанию технической поддержки и созданию потенциала, а также вклад, внесенный в ее работу региональными, министерскими и другими межправительственными форумами по вопросам окружающей среды, органами и учреждениями Организации Объединенных Наций, включая представление ими документов через Группу по рациональному природопользованию, организациями гражданского общества, основными группами населения и экспертными учреждениями,

рассмотрев доклад Директора-исполнителя о международном экологическом руководстве¹,

1. *принимает* Балийский стратегический план по оказанию технической поддержки и созданию потенциала, утвержденный Межправительственной рабочей группой открытого состава высокого уровня по Межправительственному стратегическому плану по оказанию технической поддержки и созданию потенциала на его третьей сессии, проходившей на Бали 4 декабря 2004 года;

2. *призывает* правительства, имеющие такую возможность, предоставлять необходимые дополнительные финансовые ресурсы для обеспечения всемерного осуществления Балийского стратегического плана по оказанию технической поддержки и созданию потенциала;

3. *просит* Директора-исполнителя доложить о мерах, принятых для всемерного осуществления Балийского стратегического плана по оказанию технической поддержки и созданию потенциала, на его девятой специальной сессии в 2006 году, а также о его дальнейшем осуществлении на его двадцать четвертой сессии в 2007 году;

4. *отмечает*, что существуют различные мнения относительно важного, но сложного вопроса об установлении универсального членства в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров;

5. *постановляет* продолжить обзор и рассмотрение вопроса об универсальном членстве в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей

¹ UNEP/GC.23/1.

среде на уровне министров в целях обеспечения вклада в подготовку доклада Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи на ее шестьдесят первой сессии;

6. [включить пункт, касающийся решения об укреплении научной базы об окружающей среде, который будет разработан на основе предлагаемого решения, представленного в документе UNEP/GC.23/3];

7. *подчеркивает* необходимость стабильных, адекватных и предсказуемых финансовых ресурсов для Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Фонда окружающей среды в контексте регулярного бюджета Организации Объединенных Наций, как это отражено в резолюции 2997 (XXVII) Генеральной Ассамблеи;

8. *с удовлетворением принимает к сведению* в этом отношении экспериментальный этап применения добровольной ориентировочной шкалы взносов в рамках Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, включая значительное расширение донорской базы и общее увеличение взносов в Фонд окружающей среды;

9. *постановляет* распространить экспериментальный этап на двухгодичный период 2006-2007 годов и просит Директора-исполнителя доложить о его осуществлении в ходе двадцать четвертой сессии Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров;

10. *также с удовлетворением принимает к сведению* мероприятия, осуществляемые Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде, направленные на повышение эффективности и координации деятельности среди многосторонних природоохранных соглашений, принимая во внимание автономный принимающий решения орган конференций Сторон таких соглашений, а также необходимость развития экологического аспекта устойчивого развития в работе других соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций;

11. *отмечает* в этом отношении доклад об оценке местоположения секретариата Группы по рациональному природопользованию, ее круга ведения и дальнейшей программы работы;

12. *просит далее* Директора-исполнителя продолжать принимать меры, направленные на расширение координации в рамках системы Организации Объединенных Наций, и доложить об этом в ходе девятой специальной сессии Совета управляющих/ Глобального форума по окружающей среде на уровне министров в 2006 году.

II. Балийский стратегический план по оказанию технической поддержки и созданию потенциала

2. Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров в своем решении SS.VIII/1 III, постановил учредить межправительственную рабочую группу открытого состава высокого уровня по межправительственному стратегическому плану по оказанию технической поддержки и созданию потенциала, которой поручено подготовить межправительственный стратегический план по оказанию технической поддержки и созданию потенциала для его рассмотрения на двадцать третьей сессии.

3. В соответствии с этим решением Межправительственная рабочая группа открытого состава высокого уровня по Международному стратегическому плану по оказанию технической поддержки и созданию потенциала провела три сессии: одну - в Нью-Йорке 25 июня 2004 года, одну - в Найроби 2-4 сентября 2004 года и одну - на Бали, Индонезия, 2-4 декабря 2004 года.

4. На одной или более сессий присутствовали представители следующих правительств: Австралии, Австрии, Алжира, Анголы, Аргентины, Армении, Багамских Островов, Бангладеш, Беларуси, Белиза, Бельгии, Болгарии, Бразилии, Буркина-Фасо, Бурунди, Бутана, Венгрии, Венесуэлы, Вьетнама, Гвинеи-Бисау, Германии, Гондураса, Гренады, Греции, Дании, Демократической Республики Конго, Доминики, Египта, Замбии, Зимбабве, Израиля, Индии, Индонезии, Иордании, Ирана (Исламской Республики), Ирландии, Испании, Италии, Йемена, Казахстана, Камбоджи, Канады, Катар, Кении, Китая, Колумбии, Конго, Коста-Рики,

Кот-д'Ивуара, Кубы, Кыргызстана, Ливийской Арабской Джамахирии, Люксембурга, Маврикия, Малайзии, Мали, Мальдивских Островов, Марокко, Мексики, Мозамбика, Монако, Монголии, Мьянмы, Намибии, Непала, Нигера, Нигерии, Нидерландов, Никарагуа, Новой Зеландии, Норвегии, Объединенной Республики Танзания, Пакистана, Палау, Панамы, Папуа-Новой Гвинеи, Парагвая, Перу, Польши, Португалии, Республики Корея, Российской Федерации, Руанды, Самоа, Сан-Марино, Саудовской Аравии, Сейшельских Островов, Сенегала, Словакии, Словении, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Судана, Таиланда, Тринидада и Тобаго, Тувалу, Турции, Уганды, Украины, Филиппин, Финляндии, Франции, Хорватии, Центральноафриканской Республики, Чешской Республики, Чили, Швейцарии, Швеции, Шри-Ланки, Эквадора, Эритреи, Эфиопии, Южной Африки, Ямайки и Японии.

5. Также присутствовали наблюдатели от Святейшего Престола и Палестинского органа.

6. На одной или более сессий присутствовали также представители следующих организаций: Департамента по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций, Программы развития Организации Объединенных Наций, Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций, Фонда Организации Объединенных Наций для народонаселения, Института прикладных исследований Университета Организации Объединенных Наций, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций, Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Всемирного банка, Всемирной организации здравоохранения, Всемирной метеорологической организации, Международного фонда сельскохозяйственного развития, Конвенции о биологическом разнообразии, Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Венской конвенции об охране озонового слоя и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, Африканского регионального центра по технологии, Европейской комиссии, МСОП - Всемирного союза охраны природы и Лиги арабских государств.

7. Многие неправительственные организации были представлены на одной или более сессиях или внесли свой вклад в их проведение.

8. На протяжении всех трех сессий Председателем Рабочей группы был г-н Аркадо Нтагваза, Председатель Совета управляющих, которому на второй и третьей сессиях помогли два заместителя - г-н Багер Азади (Исламская Республика Иран) и г-жа Идунн Айдхайм (Норвегия).

9. В ходе этих сессий Рабочая группа рассмотрела вклад совещаний правительств, а также совещаний региональных министерских и других межправительственных форумов, и других природоохранных форумов, включая материалы региональных форумов в Африке, Азии и Тихом океане, Латинской Америке и Карибском бассейне, Восточной Европе и Центральной Азии, Северной Америке и регионе Организации экономического сотрудничества.

10. Рабочая группа также рассмотрела вклад органов, программ и учреждений системы Организации Объединенных Наций, включая Программу развития Организации Объединенных Наций и Фонд глобальной окружающей среды, секретариаты конвенций и других межправительственных организаций, организаций гражданского общества и основных групп населения, а также экспертов и экспертных учреждений. Группа по рациональному природопользованию также внесла свой вклад в деятельность Рабочей группы, в том числе в целевые исследования в области биоразнообразия и мероприятия по созданию потенциала в области химических веществ, а также представила совместное заявление организаций-членов, подготовленное группой по урегулированию конкретных вопросов стратегического плана, которую она учредила и которую возглавляли ЮНЕП и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Директор-исполнитель представил Рабочей группе перечень соответствующих мероприятий ЮНЕП.

11. Рабочая группа на своей третьей сессии на Бали, успешно завершив переговоры, единодушно приняла межправительственный стратегический план, который был назван Балийским стратегическим планом по оказанию технической поддержки и созданию потенциала. Балийский стратегический план по оказанию технической поддержки и созданию потенциала был представлен Совету управляющих/Глобальному форуму по окружающей среде на уровне министров для принятия. Текст Балийского стратегического плана приводится в документе UNEP/GC.23/6/Add.1.

III. Универсальное членство в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров

12. В соответствии с резолюцией 57/251 Генеральной Ассамблеи и решением Совета управляющих 22/17 I Директор-исполнитель направил всем правительствам 16 июня 2003 года письмо с предложением представить к 31 октября 2003 года их мнения по вопросу об универсальном членстве в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров. Обновленный тематический документ по этому вопросу был приложен к письму для информации (UNEP/IEG/UM/1/1) и был представлен на рассмотрение Совета/Форума на его восьмой специальной сессии.

13. До начала восьмой специальной сессии Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров в секретариат ЮНЕП поступили письменные замечания от правительств Барбадоса, Грузии, Италии (от имени 25 членов Европейского союза и присоединившихся государств), Канады, Китая, Малайзии, Мексики, Монако, Новой Зеландии, Норвегии, Российской Федерации, Сирийской Арабской Республики, Словении, Соединенных Штатов Америки и Венесуэлы, Турции, Чили и Швейцарии. Из них 12 правительств высказались в поддержку универсального членства, 3 - возражали против него, 2 других - сообщили о том, что они еще не определили свои позиции и им необходимо дополнительное время для рассмотрения этого вопроса, и 1 правительство сообщило, что оно в позитивном смысле продолжает рассматривать этот вопрос. Обобщение этих мнений приводится в документах UNEP/GCSS.VIII/5 и UNEP/GCSS.VIII/INF/6.

14. Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров, рассмотрев этот вопрос на своей восьмой специальной сессии, принял решение SS.VIII/1 о международном экологическом руководстве. В части I этого решения Совет/Форум отметил разнообразие и различие мнений правительств по вопросу об универсальном членстве в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров, отраженных в записке Директора-исполнителя² и высказанных в ходе сессии. Далее Совет/Форум принял к сведению записку Директора-исполнителя по вопросу об универсальном членстве³ и просил Директора-исполнителя продолжить запрашивать мнения об универсальном членстве в целях направления мнений, выраженных правительствами Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в качестве вклада в доклад Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, который будет подготовлен в соответствии с резолюциями Генеральной Ассамблеи 57/251 от 20 декабря 2002 года и 58/209 от 23 декабря 2003 года. Совет/Форум также просил, чтобы Директор-исполнитель представил доклад по этому вопросу Совету управляющих/Глобальному форуму по окружающей среде на уровне министров на его двадцать третьей сессии.

15. С учетом итогов работы восьмой специальной сессии Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров и в соответствии с резолюциями 57/251 и 58/209 Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят девятой сессии доклад, в котором информировал ее о ходе работы по данному вопросу⁴. После этого Генеральная Ассамблея провела на своей пятьдесят девятой сессии рассмотрение данного вопроса, итоги которого нашли отражение в ее резолюции 59/226.

16. В этой резолюции Генеральная Ассамблея отметила сохраняющуюся важность и сложность данного вопроса и по-прежнему существующие различия во мнениях по нему. Ассамблея отметила далее, что данный вопрос будет рассмотрен на двадцать третьей сессии Совета управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров, и просила представить дополнительные мнения для включения в доклад Генерального секретаря, с тем чтобы Ассамблея могла принять решение по данному вопросу на своей шестьдесят первой сессии.

17. В соответствии с решением SS.VIII/1 Совета управляющих Директор-исполнитель направил 25 августа 2004 года письмо всем правительствам с просьбой представить дополнительные мнения по вопросу об универсальном членстве. К 10 декабря 2004 года секретариат ЮНЕП получил ответы от правительств Австралии, Армении, Египта, Ирана

² UNEP/GCSS.VIII/INF/6.

³ UNEP/GCSS.VIII/INF/11.

⁴ A/59/262.

(Исламской Республики), Нидерландов (от имени Европейского союза и его 25 государств-членов), Российской Федерации, Соединенных Штатов Америки, Судана, Таиланда, Турции и Японии.

18. Кроме того, правительство Швеции представило краткий доклад председателя международного семинара по вопросам будущего руководства ЮНЕП, проведенного им в Стокгольме 22-23 ноября 2004 года, в котором, среди прочего, были изложены мнения по вопросу об универсальном членстве в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров.

19. Представленные дополнительные мнения продемонстрировали сохраняющиеся разногласия по вопросу об универсальном членстве.

20. Мнения тех правительств, которые поддержали идею универсального членства в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров, можно резюмировать следующим образом:

a) укрепление международного экологического руководства должно привести к усилению ЮНЕП; существует необходимость в совершенствовании политического руководства, что должно расширить возможности ЮНЕП по решению возникающих проблем и обеспечению более эффективного и действенного процесса принятия решений. Добиваться такого укрепления следует путем принятия комплекса или пакета мер, основанных на итогах работы седьмой специальной сессии Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров. Универсальное членство в ЮНЕП является важнейшим элементом процесса укрепления ЮНЕП;

b) поскольку ЮНЕП несет ответственность за обеспечение экологического благосостояния в масштабах всей планеты и за координацию соответствующих мероприятий, осуществляемых странами, было бы логично, если бы ее решения основывались на итогах непосредственных обсуждений и принимались при равноправном участии всех государств - членов Организации Объединенных Наций;

c) чувство сопричастности к деятельности ЮНЕП имеет важное значение, но нынешняя система выборного представительства в Совете управляющих ЮНЕП препятствует полноправному участию всех стран, поскольку исключает из процесса фактического принятия решений те страны, которые не представлены в Совете управляющих;

d) универсальное членство обеспечит более широкое участие в процессе принятия решений и сделает его транспарентным. Полноправное участие всех стран приведет также к дальнейшему укреплению духа демократии. Повысится легитимность решений ЮНЕП в отношении ее нормативной и стимулирующей роли, что может обеспечить еще большую приверженность стран процессу осуществления;

e) предоставление права голоса усилит ответственность каждой страны за выполнение принимаемых решений и определенных в них обязательств и создаст основу для более ответственного, активного и совместного участия всех стран в природоохранной деятельности в масштабах всей планеты. ЮНЕП сможет преодолеть трудности, связанные с необходимостью совершенствования соответствующих механизмов для проведения голосования и принятия решений расширенным форумом равноправных участников;

f) в связи с универсальным членством может возникнуть необходимость в поиске других мер в целях повышения действенности и эффективности процесса принятия решений. Это может быть достигнуто за счет введения универсального членства и одновременного создания исполнительного совета, который мог бы функционировать в качестве директивного органа по программным вопросам и проводить свои совещания на более регулярной основе, нежели Совет управляющих/ Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров. Необходимо уделить внимание вопросу об обеспечении географического представительства в таком совете и его связи с Комитетом постоянных представителей в Найроби.

21. Некоторые правительства высказались против универсального членства в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров. Их мнения можно резюмировать следующим образом:

a) работой вспомогательных органов Генеральной Ассамблеи, как правило, руководит либо исполнительный совет, либо исполнительный комитет с ограниченным числом государств-членов, и лишь немногие вспомогательные органы Генеральной Ассамблеи имеют универсальное членство. Таким образом, ограниченный членский состав Совета управляющих

ЮНЕП/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров согласуется с нормами и практикой вспомогательных органов и программ Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Отсутствие универсального членства не мешает органам выполнять их важную работу. Вводя универсальное членство, ЮНЕП отошла бы от установившейся практики в рамках системы Организации Объединенных Наций. Введение универсального членства в ЮНЕП подразумевало бы введение универсального членства в рамках всей системы Организации Объединенных Наций;

b) утверждение относительно того, что отсутствие универсального членства негативно сказывается на легитимности ЮНЕП и оказываемой ей поддержке, может быть истолковано как означающее, что решения всех органов Организации Объединенных Наций с ограниченным членским составом являются нелегитимными и лишены поддержки, что не соответствует действительности;

c) введение универсального членства в ЮНЕП скорее всего приведет к значительному увеличению административных расходов для организации в ущерб ее природоохранному мандату;

d) на практике влияние ограниченного членства в Совете управляющих ЮНЕП оказывается весьма незначительным, поскольку едва ли не каждое его решение принимается консенсусом без проведения голосования. Вряд ли существует хоть одно решение Совета управляющих, в котором были бы в недостаточной мере учтены или проигнорированы мнения той или иной страны из-за отсутствия у нее права официально участвовать в голосовании. Решения, принимаемые Советом управляющих, уже являются максимально открытыми по своему характеру и полностью транспарентными как для правительств, так и неправительственных организаций;

e) нынешняя система членства функционирует надлежащим образом, и нет необходимости менять ее. Нынешний состав Совета управляющих ЮНЕП отражает справедливое географическое представительство, а также адекватный баланс между развитыми и развивающимися странами. Введение универсального членства осложнит функционирование организации, а ее эффективное административное руководство станет невозможным. Универсальное членство дало бы возможность всем государствам-членам участвовать в процессе принятия решений, что приведет к разногласиям и, соответственно, затруднит скоординированное руководство деятельностью Совета управляющих;

f) история свидетельствует, что для функционирования ЮНЕП важно не универсальное членство, а универсальное участие. Все страны, как являющиеся, так и не являющиеся ее членами, пользуются универсальностью участия и могут высказывать свое мнение на сессиях Совета управляющих ЮНЕП. Создание Глобального форума по окружающей среде на уровне министров лишь дополнительно усилило политический профиль деятельности Совета управляющих и ее направленность на обеспечение участия самых различных сторон и предоставило дополнительные возможности для всеобъемлющего многостороннего диалога. Министры всех стран приглашаются к активному участию в деятельности Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров, и многие из них пользуются представленной возможностью. Странам, проявляющим интерес к мероприятиям ЮНЕП, дана возможность высказывать свои мнения и играть свою роль благодаря универсальному участию. Все государства - члены Организации Объединенных Наций имеют право участвовать в обсуждениях в рамках Совета управляющих ЮНЕП. На сессиях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций все государства - члены Организации Объединенных Наций имеют право участвовать в голосовании по итогам работы сессий Совета управляющих ЮНЕП.

IV. Укрепление научной базы ЮНЕП

22. В решении SS.VIII/1 II Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров с удовлетворением отметил консультативные процессы, проводимые Директором-исполнителем с целью укрепления научной базы ЮНЕП в соответствии с решением 22/1 I A, и прежде всего широкое и регионально сбалансированное участие в Межправительственном консультативном совещании с участием различных заинтересованных сторон, которое было организовано при его активной поддержке, и усилия, которые были приложены им для обеспечения легитимности и актуальности процессов, связанных с экологической оценкой и мониторингом. Совет/Форум принял к сведению доклад Директора-исполнителя об обобщении полученных ответов по вопросу об укреплении научной базы ЮНЕП и принял к сведению выводы и рекомендации, содержащиеся в докладе Межправительственного

консультативного совещания по вопросам укрепления научной базы ЮНЕП⁵. Совет/Форум просил Директора-исполнителя провести оценку выводов и рекомендаций, содержащихся в докладе Межправительственного консультативного совещания, и подготовить доклад Совету управляющих для рассмотрения на его двадцать третьей сессии и постановил провести обзор хода осуществления выводов и рекомендаций, содержащихся в докладе Межправительственного консультативного совещания, на своей двадцать третьей сессии. В том же решении Совет/Форум предложил развитым и развивающимся странам, которые в состоянии сделать это, а также другим партнерам, играющим активную роль в области развития, рассмотреть возможность предоставления дополнительного финансирования на цели осуществления выводов и рекомендаций, изложенных в докладе Межправительственного консультативного совещания по вопросам укрепления научной базы Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, особенно тех выводов и рекомендаций, которые касаются участия, создания потенциала и оказания поддержки проведению субглобальных оценок в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

23. Доклад Директора-исполнителя, изложенный в решении SS.VIII/1 II содержится в документе UNEP/GC.23/3, а дополнительная информация приведена в информационном документе UNEP/GC.23/INF/18. В этих документах изложено предложение Директора-исполнителя относительно разработки нового концептуального подхода, названного в предварительном порядке "Экологический дозор", для обеспечения постоянного наблюдения за экологической обстановкой в мире. На Межправительственном консультативном совещании внимание также было обращено на важнейший вопрос об экологических данных, необходимых для проведения оценок, раннего предупреждения и разработки показателей. В информационном документе UNEP/GC.23/INF/15 содержится информация о сотрудничестве в этой области между ЮНЕП и Статистическим отделом Организации Объединенных Наций, который также поддерживает предложение о создании такого механизма, как "Экологический дозор". Документ UNEP/GC.23/3 включает также предлагаемые меры по подготовке проекта, разработке и осуществлению нового механизма в консультации с правительствами и другими соответствующими заинтересованными сторонами.

V. Укрепление финансирования ЮНЕП

A. Введение ориентировочной шкалы добровольных взносов

24. В своем решении SS.VII/1 Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров особо подчеркнул, что все государства - члены Организации Объединенных Наций должны вносить свой вклад в финансирование ЮНЕП и одобрил введение ориентировочной шкалы добровольных взносов. К Директору-исполнителю была обращена просьба уведомить все государства-члены о предлагаемой шкале взносов, а всем странам было настоятельно предложено информировать ЮНЕП о том, будут ли они руководствоваться предлагаемой шкалой или же предпочтут иную основу для определения размеров своих взносов.

B. Ориентировочная шкала в 2003 году: экспериментальный этап

25. В сентябре 2002 года с учетом решения SS.VII/1 и Йоханнесбургского плана выполнения решений, в котором был сформулирован призыв к полному осуществлению этого решения, Директор-исполнитель ЮНЕП направил письма правительствам всех государств - членом Организации Объединенных Наций, в котором просил их принять участие в осуществлении экспериментального этапа введения ориентировочной шкалы добровольных взносов в 2003 году. В основе методологии, использованной для разработки шкалы, лежали следующие основные соображения:

- a) сохранение добровольного характера взносов в Фонд окружающей среды;
- b) увеличение объема ежегодных взносов до 60 млн. долл. США, что соответствует половине бюджета Фонда окружающей среды, утвержденного Советом управляющих на двухгодичный период 2002-2003 годов;
- c) расширение донорской базы и обращение ко всем государствам - членам Организации Объединенных Наций с предложением рассмотреть возможность внесения регулярных и достаточных взносов в Фонд окружающей среды;

⁵ UNEP/GCSS.VIII/5/Add.4, приложение I.

- d) поддержание определенного уровня высоких и достаточных взносов со стороны основных стран-доноров;
- e) предложение, адресованное основным странам-донорам, чьи взносы в то время были ниже установленного для них уровня по шкале взносов Организации Объединенных Наций и ниже из прежних значительных взносов, постепенно увеличить свои взносы.

27. Главный итог экспериментального этапа состоял в значительном расширении числа добровольных взносов. Свои взносы объявили и внесли 126 стран, что примерно на 70 процентов выше среднего числа в 74 страны, ежегодно выплачивавших свои взносы в Фонд окружающей среды в предыдущие годы.

28. Другой важный итог экспериментального этапа состоял в росте уровня взносов в Фонд окружающей среды. Страны-доноры объявили и выплатили взносы на общую сумму в 52,69 млн. долл. США. Увеличение на более чем 9 процентов было обусловлено тем, что более 70 правительств объявили и выплатили более значительные взносы (в долларовом выражении), чем год назад. Более 50 стран увеличили бюджетные ассигнования на выплату взносов в ЮНЕП, причем 36 из них впервые объявили или возобновили взносы в Фонд окружающей среды. Рост объема взносов (в пересчете на доллары США) еще примерно 20 стран был обусловлен более благоприятным обменным курсом.

C. Ориентировочная шкала в 2004-2005 годах

29. Руководствуясь решением SS.VII/1 и учитывая отклики правительств, поступившие в течение экспериментального этапа, ЮНЕП разработала новую ориентировочную шкалу взносов на текущий двухгодичный период 2004-2005 годов. Новая шкала предусматривает увеличение объема ежегодных взносов до 65 млн. долл. США, что соответствует половине бюджета Фонда окружающей среды, утвержденного Советом управляющих на двухгодичный период 2004-2005 годов. К 1 декабря 2004 года 97 стран уже объявили и выплатили свои взносы, и ожидается, что общий объем объявленных взносов на 2004 год, которые поступят в общей сложности от 120-130 стран, увеличится примерно на 9 процентов и составит 57,36 млн. долл. США. Дополнительная информация приведена в документе UNEP/GC.23/INF/12.

30. Генеральная Ассамблея на своей пятьдесят девятой сессии приветствовала прогресс, достигнутый в осуществлении раздела III В решения SS.VII/1 об укреплении роли и финансового положения Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, включая значительное расширение донорской базы и увеличение общего объема взносов в Фонд окружающей среды.

D. Более оптимальное и эффективное использование имеющихся ресурсов, включая возможность использования механизма внешнего обзора эффективности управления, с учетом рекомендаций относительно предварительных обзоров работы управленческой структуры ЮНЕП

31. В решении SS.VII/1 "возможность использования механизмов внешнего обзора эффективности управления" упоминается в качестве составной части усилий по обеспечению "более оптимального и эффективного использования имеющихся ресурсов в целях улучшения общего финансового положения ЮНЕП". В ответ на этот призыв секретариат использовал обзоры, проведенные с помощью различных механизмов, включая:

- a) внешних экспертов, нанятых Группой оценки и надзора ЮНЕП;
- b) Управление служб внешнего надзора, учрежденное Генеральной Ассамблеей для выполнения конкретной задачи по проведению оценки управленческих структур и практики Секретариата Организации Объединенных Наций и учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций;
- c) Объединенную инспекционную группу, которая представляет собой функционирующий в течение многих лет уставной орган, учрежденный Генеральной Ассамблеей и руководящими органами учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций и подотчетный им;
- d) внешних ревизоров Организации Объединенных Наций.

32. Дополнительная информация приведена в документе UNEP/GC.23/INF/12.

Е. Более активная мобилизация ресурсов, предоставляемых частным сектором и другими основными группами, в соответствии с применимыми правилами и процедурами Организации Объединенных Наций

33. ЮНЕП продолжала заниматься мобилизацией дополнительных взносов из различных неправительственных источников, включая нецелевые денежные взносы в Фонд окружающей среды и целевые взносы в поддержку приоритетных проектов и программных мероприятий ЮНЕП.

34. Складывается впечатление, что большинство неправительственных партнеров без энтузиазма относятся к идее внесения нецелевых взносов в Фонд окружающей среды, поскольку они считают, что такие взносы являются в первую очередь делом правительств государств - членов Организации Объединенных Наций. Тот же подход был подтвержден в подготовленной ЮНЕП стратегии по мобилизации ресурсов, которая была рассмотрена на двадцать первой сессии Совета управляющих в 2001 году. В стратегии говорится, что "поскольку ЮНЕП является межправительственной организацией, то большую часть ее финансовых средств должны составлять взносы правительств".

35. В 2002-2003 годах при мобилизации средств из частного сектора и от других основных групп основной упор был сделан на стимулировании совместного финансирования приоритетных проектов, причем основная роль в обеспечении финансирования отводилась правительствам-донорам. Целевые взносы объявлялись и выплачивались из фонда содействия Организации Объединенных Наций через механизм Фонда международного партнерства Организации Объединенных Наций (ЮНФИП). В 2002-2003 годах объем финансирования из ЮНФИП для покрытия расходов на осуществление программных мероприятий ЮНЕП составил примерно 12,3 млн. долл. США. В 2004 году ассигнования, полученные ЮНЕП из ЮНФИП, превысили 8,5 млн. долл. США. Дополнительные целевые взносы были выплачены различными национальными и международными частными компаниями и другими основными группами. В 2002-2003 годах от более чем 100 таких доноров поступили средства на сумму, превышающую 2 млн. долл. США. В 2004 году ЮНЕП получила 1,3 млн. долл. США от 116 частных отраслевых компаний, а от многих деловых кругов поступили взносы натурой в поддержку приоритетных инициатив ЮНЕП.

VI. Вопросы, касающиеся многосторонних природоохранных соглашений

36. В соответствии с просьбой Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров, изложенной в его решении SS.VIII/1 V, Директор-исполнитель продолжил работу по содействию осуществлению рекомендаций Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров, которые касаются координации деятельности в рамках многосторонних природоохранных соглашений и эффективности их выполнения, в соответствии с его решением SS.VII/1, с учетом автономного характера директивных полномочий конференций Сторон этих соглашений. В документе UNEP/GC.23/3/Add.4 обсуждается широкий круг мероприятий, которые были осуществлены ЮНЕП в связи с решением этого вопроса.

VII. Группа по рациональному природопользованию

37. Группа по рациональному природопользованию была учреждена Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций во исполнение резолюции 53/242 Генеральной Ассамблеи от 28 июля 1999 года в целях улучшения по всей системе Организации Объединенных Наций межучрежденческой координации деятельности в области окружающей среды и населенных пунктов. ЮНЕП выступает в качестве секретариата Группы по рациональному природопользованию.

38. Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров в своем решении SS.VIII/1 VI просил Директора-исполнителя представить доклад об улучшении координации в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций, включая Группу по рациональному природопользованию, на его двадцать третьей сессии и просил, чтобы в этот доклад был включен всесторонний анализ аспектов, касающихся местонахождения секретариата Группы по рациональному природопользованию с учетом, среди прочего, предпринимаемых усилий по укреплению Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, где расположены штаб-квартира Программы Организации Объединенных Наций по окружающей

среде и штаб-квартира Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, а также мандата и членского состава Группы по рациональному природопользованию.

39. Описание мероприятий, проведенных под руководством Группы по рациональному природопользованию в интересах улучшения координации по всей системе Организации Объединенных Наций, а также мероприятий, запланированных ею на ближайшую перспективу, приводится в отдельном докладе, посвященном работе Группы по рациональному природопользованию (UNEP/GC.23/7).

40. Что касается местонахождения секретариата Группы по рациональному природопользованию, Директор-исполнитель провел всестороннюю оценку при содействии независимого консультанта, являющегося экспертом в решении организационных вопросов.

41. Проведение оценки в виде исследования, анализирующего аспекты деятельности Группы по рациональному природопользованию, было начато 8 ноября 2004 года, а доклад о полученных результатах был окончательно подготовлен 6 декабря 2004 года. Это исследование было проведено с участием самых различных заинтересованных сторон. Для сбора и анализа информации использовались следующие основные подходы:

a) были проанализированы все соответствующие документы, конечные результаты и доклады, речь, например, идет о решениях, резолюциях и других документах, касающихся учреждения Группы по рациональному природопользованию и секретариата, программы работы Группы по рациональному природопользованию на двухгодичный период 2003-2004 годов и предлагаемых программ на среднесрочную и долгосрочную перспективу, которые находятся на стадии разработки;

b) с сотрудниками секретариата Группы по рациональному природопользованию были проведены обширные дискуссии;

c) были проведены обсуждения с сотрудниками ЮНЕП и ООН-Хабитат, которые имеют непосредственное отношение к работе Группы по рациональному природопользованию;

d) по телефонной связи были проведены беседы с рядом должностных лиц учреждений - членов Группы по рациональному природопользованию. Были взяты интервью у 49 сотрудников, работающих в учреждениях-членах Группы по рациональному природопользованию в Найроби, Женеве, Вене, Париже, Вашингтоне и Монреале. Некоторые из них направили свои мнения по электронной почте;

e) были проведены дискуссии с постоянными представителями и заместителями постоянных представителей при ЮНЕП пяти постоянных миссий, находящихся в Найроби.

42. По итогам исследования, в ходе которого были проанализированы мандат и различные аспекты деятельности Группы по рациональному природопользованию, были выделены ряд основных вопросов. Группа по рациональному природопользованию согласно резолюции 53/242 Генеральной Ассамблеи является одним из общесистемных механизмов Организации Объединенных Наций, призванных улучшить координацию деятельности в области окружающей среды. Именно поэтому по результатам исследования было предложено, чтобы Группа занималась вопросами, представляющими взаимный интерес для всех ее учреждений-членов, и волнующими их проблемами.

43. Большое число учреждений - членов Группы по рациональному природопользованию (главным образом в Европе) указали на необходимость обсуждения фактора близости в том, что касается взаимодействия.

44. Было также предложено предоставить Группе по рациональному природопользованию такой объем ресурсов, который был бы сопоставим с возложенными на нее функциями и обязанностями, охватывающими всю систему Организации Объединенных Наций. Предпринимаются усилия для обеспечения финансирования по регулярному бюджету.

45. В ходе исследования был, среди прочего, выделен вопрос о местонахождении секретариата Группы по рациональному природопользованию, который обсуждается в тексте ниже, представляющем выдержку из доклада исследования:

"Секретариат ГРП находится в Женеве и располагает двумя сотрудниками категории специалистов - один на уровне Д-1, Руководитель секретариата, и один - на уровне С-3, и одним секретарем на уровне ОО-4. Руководитель секретариата был набран в июне 2003 года. Каковы факторы, определяющие местонахождение секретариата того или иного учреждения? Все согласятся с тем, что его местонахождение должно быть выбрано

таким образом, чтобы обеспечить максимально благоприятные условия для выполнения им своего мандата и функций и достижения поставленных перед ним целей. Решение этого вопроса также зависит от характера его деятельности. Должен ли он служить интересам одной или нескольких организаций? Кто является его "клиентами" и где они находятся? С какой периодичностью ему необходимо напрямую взаимодействовать со своими клиентами?

Нет сомнения в том, что Найроби, где имеются все условия, необходимые для работы любого отделения ООН, является хорошим вариантом для выбора местонахождения секретариата. За последние годы был достигнут огромный прогресс в деле улучшения коммуникационных средств, позволяющих выходить из Найроби на связь с другими регионами. Автор настоящего доклада на протяжении более девяти лет возглавлял секретариат по озону - секретариат Монреальского протокола, - расположенный в Найроби, и секретариат не испытывал никаких трудностей при выполнении своей работы. Вместе с тем, следует подчеркнуть, что клиентами секретариата по озону являются, главным образом, правительства всех стран мира и любая точка с приемлемыми условиями будет равноудалена от всех правительств, в том смысле, что совокупное расстояние останется неизменным. Поэтому Найроби ничем не уступает ни одному из местонахождений.

Подразделения ЮНЕП ведут свою работу с другими учреждениями, и их основными клиентами являются страны в различных регионах мира. Взаимодействие со странами, как продемонстрировал опыт расположенного в Найроби секретариата Монреальского протокола, может обеспечиваться из Найроби, равно как из любого другого места. Однако в том случае, когда то или иное подразделение ЮНЕП работает лишь с некоторыми странами региона (речь, например, идет о региональных конвенциях, региональных отделениях ЮНЕП), было бы разумно расположить его в этом регионе. Аналогичные соображения справедливы и в случае секретариата ГРП. Клиентами секретариата ГРП являются учреждения системы ООН, число которых по последнему подсчету составляет 108. Двадцать семь подразделений расположены в Женеве, двадцать четыре - в Нью-Йорке, три - в Найроби, а остальные - примерно в двадцати пяти других городах. С точки зрения разбивки по континентам, в Африке расположены 5 учреждений, в Азии - 4, в Европе - 62, в Латинской Америке - 4 и в Северной Америке - 33. Исходя из соображений близости к клиентам, Нью-Йорк или Женева являются более предпочтительным вариантом для размещения секретариата ГРП, по сравнению с Найроби. Секретариат должен быть расположен в таком месте, где он мог бы иметь частые контакты с учреждениями-членами ГРП.

Следует отметить, что нахождение секретариата в Женеве или Найроби не означает, что все совещания, связанные с ГРП, должны проводиться в одном из этих мест. С учетом пожеланий членов Монреальского протокола большинство совещаний Сторон и рабочих групп секретариата по озону проводились за пределами Найроби. ГРП также придется проводить большое число совещаний вне Найроби, с тем чтобы это было удобно ее членам и соответствовало их бюджету.

Годовой бюджет секретариата на 2004 год составляет 464 000 долл. США. Основная часть расходов связана с выплатой окладов сотрудников, что составляет около 320 000 долл. США. Ниже приводится сопоставительный анализ полученных от ЮНОН данных по годовым расходам на выплату стандартных окладов (здесь учитываются все финансовые обязательства) двух сотрудников категории специалистов и одного секретаря в Найроби и Женеве.

(В тыс. долл. США)

	Найроби	Женева	Сумма разницы за год
Сотрудник категории специалистов - Д-1	229,3	245,4	16,1
Сотрудник категории специалистов - С-3	130,7	147,3	16,6
Секретарь	14,9	65,6	50,7

Общая сумма разницы составляет около 83 400 долл. США.

Некоторые из оставшихся расходов, например связанных с проведением совещаний, привлечением консультантов и т.д., являются общими и от местонахождения секретариата не зависят. А если секретариат расположен в Найроби, и совещания проводятся в Найроби, другим учреждениям придется нести значительно большие расходы - по сравнению с местонахождением в Женеве - для оплаты поездок в Найроби, и многие из них прямо заявили, что эти расходы не предусмотрены в их бюджете, и многие, возможно, не будут присутствовать на совещаниях или же направят своих работающих в Найроби сотрудников. Таким образом, для успешной организации совещаний они, как правило, должны проводиться за пределами Найроби. Бюджет секретариата ГРП в Женеве на покрытие путевых расходов составляет 45 000 долл. США на 2004 год. Если секретариат ГРП будет расположен в Найроби и его сотрудникам придется совершать поездки в другие страны Европы или Северной Америки для участия в совещаниях ГРП или ГКВ или осуществлять личные контакты с учреждениями, этот бюджет значительно возрастет. Расходы по каждой поездке одного сотрудника секретариата, возможно будут больше на 2000-4000 долл. США. Таким образом, в случае расположения секретариата в Найроби экономия средств за счет сокращения расходов скорее всего окажется незначительной".

"Мнения и суждения других учреждений"

Как указывалось выше, члены ГРП высказывают опасения, что ГРП, возможно, будет служить только интересам ЮНЕП. Для успешного функционирования ГРП важно, чтобы это впечатление изменилось. Если секретариат будет перенесен в Найроби, то это лишь усилит создавшееся впечатление. Все опрошенные учреждения-члены высказываются за то, чтобы секретариат по-прежнему находился в Женеве. Наглядным тому подтверждением является пример Научной и технической группы ФГОС, которая оказывает услуги всем учреждениям-исполнителям ФГОС-ЮНЕП, ПРООН и Всемирному банку. ЮНЕП руководила секретариатом СТАП и расположила его в Найроби. Однако по настоятельному требованию других учреждений он был перемещен в Вашингтон.

Таким образом, нет оснований высказывать какие-либо критические замечания по поводу нахождения секретариата ГРП в Женеве и по многим соображениям его дальнейшее нахождение в Женеве представляется целесообразным".
