



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



РАМОЧНАЯ КОНВЕНЦИЯ
ОБ ИЗМЕНЕНИИ КЛИМАТА

Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/2005/2
25 February 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ

Двадцать вторая сессия

Бонн, 20-27 мая 2005 года

Пункт 6 d) предварительной повестки дня

Организационные мероприятия в связи с
проведением межправительственных совещаний

Организация межправительственного процесса

Доклад межсессионного рабочего совещания по организации
межправительственного процесса

Записка секретариата

Резюме

Рабочее совещание по организации межправительственного процесса было проведено в связи с двадцать первой сессией Вспомогательного органа по осуществлению (ВОО) в Буэнос-Айресе, Аргентина, 11 декабря 2004 года. Его цель заключалась в том, чтобы предоставить участникам возможность в неофициальной обстановке обменяться мнениями, а также в том, чтобы внести вклад в обсуждение вопроса о межправительственном процессе на ВОО 22. Были выявлены многочисленные проблемы и задачи, а также были высказаны многочисленные идеи в отношении возможных улучшений.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 2	3
A. Мандат	1	3
B. Возможное решение Вспомогательного органа по осуществлению	2	3
II. ХОД РАБОТЫ	3 - 6	3
III. РЕЗЮМЕ ОБСУЖДЕНИЙ	7 - 26	5
A. Общие озабоченности, выраженные участниками	7	5
B. Повестки дня - содержание, сроки и принятие	8 - 14	5
C. Элементы организационной структуры - сессии Конференции Сторон и вспомогательных органов, рабочие совещания и учрежденные органы	15 - 22	8
D. Другие высказанные замечания и предложения	23	10
E. Резюме Председателя	24 - 26	10

I. ВВЕДЕНИЕ

A. Мандат

1. Вспомогательный орган по осуществлению (ВОО) на своей двадцатой сессии рассмотрел общее состояние организации процесса осуществления Конвенции¹. Он признал существование проблем, возникающих в результате значительного числа пунктов, находящихся на рассмотрении вспомогательных органов, особенно в том, что касается разработки реально осуществимых повесток дня и нагрузки, лежащей на небольшие делегации. Он решил продолжить обсуждение вопроса об организации будущих сессионных периодов с целью обеспечения того, чтобы органы Конвенции могли работать максимально эффективно и рационально в пределах времени, выделяемого для проведения сессии, при обеспечении согласованного и оперативного подхода к решению вопросов. Он просил секретариат провести рабочее совещание по вопросу об организации межправительственного процесса, приурочив его к двадцать первой сессии ВОО, и подготовить справочный документ с учетом соответствующего опыта, накопленного в рамках других многосторонних процессов².

B. Возможное решение Вспомогательного органа по осуществлению

2. ВОО, возможно, пожелает рассмотреть предложения в отношении улучшений, обсужденные в ходе рабочего совещания и изложенные в настоящей записке, в контексте текущего обсуждения вопроса об организации межправительственного процесса.

II. ХОД РАБОТЫ

3. Рабочее совещание состоялось в Буэнос-Айресе, Аргентина, 11 декабря 2004 года под председательством г-на Карстена Саха (Германия). Его задача заключалась в том, чтобы предоставить участникам возможность обменяться опытом в неофициальной обстановке и высказать предложения в отношении совершенствования межправительственного процесса.

4. При открытии рабочего совещания с приветственными заявлениями выступила г-жа Даниэла Стойчева, Председатель ВОО, и г-жа Джокке Уаллер-Хантер, Исполнительный секретарь. Председатель ВОО отметила, что первая сессия

¹ FCCC/SBI/2004/10, пункты 93 и 94.

² FCCC/TH/2004/5.

Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Киотского протокола (КС/СС 1), состоится в 2005 году в связи с одиннадцатой сессией Конференции Сторон (КС). Таким образом, вполне уместно рассмотреть вопрос об общем функционировании переговорного процесса. Ссылаясь на свой личный опыт работы в должности Председателя, она подчеркнула, что процесс достиг критической точки. Ввиду загруженности повесток дня и большого числа совещаний все труднее эффективно управлять ходом переговоров в ограниченное время, выделяемое для сессий. В этой связи она настоятельно призвала участников высказать свои практические предложения, которые могли бы способствовать совершенствованию этого процесса. Исполнительный секретарь согласилась с Председателем ВОО в отношении того, что в рамках процесса возникают серьезные проблемы, которые требуют безотлагательного решения. На протяжении лет проблемы процедурного характера приобретают все большую сложность и в настоящее время достигли той точки, когда они "создают опасность для вопросов существа". Подчеркнув необходимость обеспечения того, чтобы этот процесс осуществлялся по инициативе Сторон и отражал их потребности, Исполнительный секретарь выразила надежду на то, что рабочее совещание послужит четким сигналом о том, что в настоящее время требуется принять безотлагательные меры.

5. Остальная часть рабочего совещания была организована в виде двух следующих основных частей³:

- a) повестки дня - содержание, сроки и утверждение;
- b) элементы организационной структуры - сессии КС и вспомогательных органов, рабочие совещания и учрежденные органы.

6. Каждую часть открывал Председатель. После этого с замечаниями выступали три комментатора, приглашенные Председателем, а затем проводилось обсуждение между участниками. Первоначальные замечания в ходе первой части были представлены г-ном Гао Феном (Китай), г-жой Ути Бергхал (Финляндия) и г-жой Фарханой Ямин (Институт исследований в области развития, Сассекский университет, Соединенное Королевство). С первоначальными замечаниями по второй части повестки дня выступили г-н Таха Балафри (Марокко), г-н Хаувард Бемсли (Австралия) и г-н Том Якоб (Международное партнерство в области изменения климата). Они высказывали свои замечания в своем личном качестве как эксперты, а не от имени своих государств-членов

³ Повестка дня рабочего совещания имеется на вебсайте РКИКООН: http://unfccc.int/meetings/cop_10/in_session_workshops/items/3312.php.

или организаций. В завершение рабочего совещания Председатель кратко обобщил итоги дискуссий. Резюме дискуссий приводится в следующем разделе.

III. РЕЗЮМЕ ДИСКУССИЙ

A. Общие озабоченности, выраженные участниками

7. В своих выступлениях в ходе рабочего совещания участники выразили общее мнение о том, что, хотя на протяжении лет процесс Конвенции добился значительного прогресса, его эффективность и действенность подвергаются все большему давлению. Ссылаясь на загруженные повестки дня и большое число мероприятий как в рамках официального процесса, так и за этими рамками, многие участники подчеркивали, что делегации не справляются с возросшей нагрузкой. Более конкретно, многие подчеркивали, что неограниченное увеличение числа контактных групп и неофициальных консультаций является результатом раздробленности пунктов повестки дня. Это приводит к распылению ресурсов, а также к тому, что не имеется достаточно времени для углубленного рассмотрения проблем. Ввиду растущей нагрузки на финансовые и людские ресурсы малочисленные делегации, в частности делегации развивающихся стран, не способны эффективно готовиться к совещаниям и обеспечивать желаемый уровень участия. Было отмечено, что такие явления оказывают негативное воздействие на транспарентность и управляемость процесса и что в рамках существующих процедур все труднее справляться с имеющейся рабочей нагрузкой. Многие участники подчеркнули безотлагательную необходимость рассмотреть вопрос об общем функционировании процесса и выработать предложения об улучшениях, когда это возможно.

B. Повестки дня - содержание, сроки и утверждение

8. Председатель обратил внимание на ряд вопросов, затронутых в справочном документе⁴, и предложил, чтобы участники обсудили возможные альтернативные подходы или коррективы в следующих областях:

- a) структура и содержание повесток дня;
- b) частотность рассмотрения пунктов повестки дня и программы работы;
- c) подходы к решению спорных вопросов, в частности пунктов, рассмотрение которых было отложено.

⁴ FCCC/TP/2004/5, пункты 34-39.

9. В связи со **структурой и содержанием повесток дня** участники подчеркнули необходимость повторного рассмотрения повесток дня в целях:

- a) снижения их сложности и сокращения дублирования;
- b) уделения большего внимания достижению практических результатов.

10. Хотя было признано, что структура и содержание существующих повесток дня в широком смысле отвечают положениям Конвенции и Киотского протокола, а также предыдущим решениям КС, участники отметили, что новичкам и неспециалистам трудно понять структуру повесток дня и что такая структура не позволяет эффективно рассматривать конкретные пункты. В частности, существующие повестки дня способствуют фрагментации проблем и неограниченному увеличению числа контактных групп и неофициальных консультаций. Были также высказаны замечания в отношении уместности некоторых пунктов повесток дня и целесообразности рационализации повесток дня, поскольку таким образом можно высвободить больше времени, для того чтобы сфокусировать внимание на практических результатах. Многие участники отметили, что существующая структура повесток дня создает опасность распыления и без того дефицитных финансовых и людских ресурсов, что может привести к получению поверхностных и неэффективных результатов.

11. Некоторые участники предложили усовершенствовать повестки дня путем их реорганизации пунктов в блоки, основанные на тематических вопросах или направлениях работы, а не на конкретных статьях, и/или путем объединения некоторых пунктов повестки дня. При обсуждении высказанных предложений участники призвали, что при создании таких блоков или объединений пунктов повестки дня необходимо принимать во внимание различные интересы Сторон и что подобные изменения необходимо проводить очень осторожно. Было предложено, чтобы возможные критерии для определения приоритетности включали: пункты, основанные на обязательных положениях Конвенции или Киотского протокола или на иных соображениях, имеющих обязательный характер, без которых процесс не может продвигаться вперед; пункты, которые могли бы оптимизировать действия Сторон и послужить частью более долгосрочного процесса; пункты, которые представляют интересную информацию, но не приводят к принятию безотлагательных мер; и пункты, которые необязательно будут способствовать продвижению процесса вперед. Кроме того, участники согласились с тем, что будет очень трудно установить критерии для определения порядка приоритетности пунктов повестки дня. В то же время было отмечено, что мандат Исполнительного секретаря

предусматривает определенные возможности для внесения некоторых коррективов в повестки дня при разработке повесток дня КС и вспомогательных органов.

12. Что касается **частотности рассмотрения пунктов повестки дня и программы работы**, то некоторые участники отметили, что в существующих повестках дня, как правило, содержится целый ряд пунктов, которые являются полезными или могут дать "интересную информацию", однако это не оправдывает их рассмотрения на ежегодной или двухгодичной основе. Некоторые участники указали на то, что наличие "постоянных" пунктов повестки дня затрудняет рассмотрение на гибкой основе новых, вновь возникающих проблем и ограничивает время для углубленного обсуждения вопросов. Некоторые участники указали на практику других органов Организации Объединенных Наций, в которых некоторые пункты повестки дня рассматриваются на циклической основе или в рамках многолетних программ работы. Такой подход мог бы способствовать совершенствованию и упрощению повестки дня и его следует проработать более подробным образом. В то же время некоторые участники выразили обеспокоенность по поводу того, что проведение переговоров и согласование многолетней программы работы потребует много времени, поскольку Стороны могут иметь различные мнения в отношении приоритетности и безотлагательности тех или иных вопросов.

13. В этой связи было предложено в качестве первого шага провести обзор повесток дня вспомогательных органов и выявить те пункты, которые можно рассматривать лишь один раз в год, а не два. Некоторые участники отметили, что рассмотрение некоторых пунктов в рамках более долгосрочных циклов не нанесет ущерба их важности, но в то же время высвободит в межсессионные периоды больше времени для осуществления решений и достижения прогресса по тем или иным вопросам (например, благодаря работе групп экспертов). Это могло бы способствовать более плодотворному рассмотрению вопросов в ходе сессии и в результате достижению более существенных результатов.

14. Что касается возможных **подходов к спорным пунктам повестки дня**, то некоторые участники выразили свою озабоченность по поводу тупиковых ситуаций, сложившихся в отношении некоторых пунктов повестки дня и пунктов, рассмотрение которых было отложено. Было отмечено, что переговоры зачастую неоправданно затягиваются и что разногласия по "мелким вопросам" приводят к тому, что Стороны начинают упускать из виду основную цель Конвенции. Было также отмечено, что появления новых пунктов повестки дня, рассмотрение которых было отложено, можно избежать в будущем путем четкого применения применяемого проекта правил процедуры, в частности его правил 10 и 16. В то же время участники в целом согласились с тем, что однозначного решения этой проблемы не существует и что будет трудно установить предельные сроки, в течение которых рассмотрение тех или иных пунктов повестки дня

может откладываться. Некоторые участники подчеркнули, что разногласия в отношении пунктов, рассмотрение которых откладывается, отражает реальное расхождение в мнениях между Сторонами, которое требует решения. В то же время было отмечено, что пункты, рассмотрение которых постоянно откладывается, едва ли когда-либо станут предметом серьезного обсуждения.

**С. Элементы организационной структуры - сессии Конференции
Сторон и вспомогательных органов, рабочие совещания
и учрежденные органы**

15. Председатель предложил участникам обсудить ряд вопросов, касающихся следующих областей⁵:

- a) эффективность и результативность элементов организационной структуры Конвенции и сессионных мероприятий;
- b) периодичность и продолжительность сессий органов Конвенции;
- c) структура сегментов высокого уровня и участие в них министров.

16. Что касается **эффективности и результативности элементов организационной структуры и межсессионных мероприятий**, то участники рассмотрели вопрос о том, является ли существующая организация различных элементов и разделение функций между ними наиболее целесообразной формой организации процесса. Что касается организации сессий КС, то было отмечено, что их нынешняя организация не позволила выделить ни на одной из сессий достаточно времени для анализа и углубленного обсуждения всех вопросов. В частности, некоторые участники отметили, что большое число неофициальных консультаций и контактных групп, которые зачастую проводят свои совещания параллельно, затрудняет эффективное участие в процессе. Были также затронуты вопросы, касающиеся роли и эффективности вспомогательных органов. Одно из предложений заключалось в том, чтобы провести более четкое различие, в том что касается сроков, между рассмотрением научных/технических вопросов и вопросов, связанных с определением политики и осуществлением.

17. Было предложено создать отдельный комитет для рассмотрения связанных с процессом и административных вопросов. Такой комитет мог бы рассматривать связанные с процессом вопросы в целях урегулирования спорных проблем и предложения

⁵ См. также FCCC/TP/2004/5, пункты 40-46.

КС соответствующих решений, что позволило высвободить время в ходе сессий для переговоров по вопросам существа.

18. Некоторые участники отметили, что **рабочие совещания** все чаще используются для повторного рассмотрения проблем, которые не удалось решить в ходе процесса официальных переговоров. Участники признали, что рабочие совещания служат полезным форумом для обсуждений и зачастую способствуют продвижению вперед по некоторым вопросам, однако они отметили, что проведение рабочих совещаний сопряжено с ростом бремени, ложащимся на финансовые и людские ресурсы развивающихся стран, что затрудняет эффективное участие этих стран в процессе Конвенции. Аналогичным образом рост числа **групп экспертов** приводит к росту потребностей в дополнительных финансовых ресурсах, в частности со стороны развивающихся стран, поскольку они не располагают достаточным количеством экспертов для обеспечения сбалансированного представительства в составе этих групп.

19. Участники также обсудили вопрос о вовлечении **наблюдателей** в процесс борьбы с изменением климата. Хотя наблюдатели играют важную роль в решении проблем изменения климата в качестве глобальной задачи, основными субъектами этого процесса являются Стороны. Было отмечено, что природоохранные группы и группы, представляющие предпринимателей, как правило, применяют подход, который не ограничивается национальными интересами, которые представляют делегации Сторон. Многие делегации указали на важную роль **параллельных мероприятий** и других видов деятельности, проводимых за рамками официального процесса. Они отметили, что рост числа таких мероприятий свидетельствует о недостатках официального процесса. В целях более полного учета мнений наблюдателей можно было бы создать неофициальный форум опытных представителей Сторон и основных групп наблюдателей, который работал бы в сотрудничестве с Председателем, Президиумом и секретариатом и высказывал бы свои мнения по поводу повестки дня и организации работы.

20. Что касается **периодичности и продолжительности сессий**, то по вопросу о необходимости проведения сессий КС каждый год, а сессий вспомогательных органов дважды в год мнения участников разошлись. В ходе дискуссии был также затронут вопрос о целесообразности проведения сессий в течение двух полных недель.

21. Что касается **работы Председателя КС**, то было предложено пересмотреть сроки выборов Председателя и членов Президиума, поскольку, возможно, более целесообразно, чтобы Председатель организовывал ту сессию КС, работу которой он возглавляет.

22. При обсуждении **структуры сегментов высокого уровня и участия в них министров** участники выразили общее мнение в отношении того, что участие министров имеет важное значение для повышения значения процесса в глазах общественности, подтверждения политической решимости государств и придания необходимого импульса в целях принятия политических решений. В то же время были затронуты вопросы, касающиеся необходимости участия министров в работе каждой сессии, а также касающиеся наиболее адекватного формата и продолжительности сегмента высокого уровня.

D. Другие высказанные замечания и предложения

23. Участники подчеркнули необходимость более эффективной подготовки делегатов до начала сессии, чему могло бы способствовать своевременное распространение документов и уменьшение сложности документов. Было высказано мнение, что межсессионные периоды можно было бы более полноценно использовать для урегулирования вопросов между конкретными Сторонами, возможно, при содействии председателей вспомогательных органов.

E. Резюме Председателя

24. Закрывая рабочее совещание, Председатель отметил наличие широкого согласия между участниками в отношении того, что межправительственный процесс сталкивается с серьезными проблемами, которые требуют безотлагательного решения. Среди затронутых участниками вопросов Председатель выделил проблему сложности повесток дня, которые требуют составления очень плотного графика заседаний, что несправедливо в отношении малочисленных делегаций из развивающихся стран. Слишком широкий охват повестки дня на каждой сессии также может препятствовать прогрессу, поскольку он не позволяет проводить углубленное обсуждение вопросов. В то же время он отметил, что определенные изменения можно осуществить в рамках мандата Исполнительного секретаря, который предусматривает подготовку проекта повестки дня в консультации с Председателем КС. Председатель далее отметил, что участники высказали целый ряд предложений, касающихся частотности включения тех или иных пунктов в повестки дня, однако они проявили нежелание вносить какие-либо изменения в существующую практику, применяемую к пунктам, рассмотрение которых было отложено.

25. Что касается функционирования основных компонентов процесса, то Председатель заявил, что участники, как представляется, не видят необходимости в проведении коренных изменений, однако они считают, что было бы целесообразно изучить возможности улучшений в некоторых областях. Он особо отметил предложение,

предусматривающее создание возможностей для более эффективного участия наблюдателей. В связи с сегментами высокого уровня Председатель подчеркнул широкое согласие в отношении того, что такие сегменты являются необходимыми, поскольку они способствуют уделению большего внимания проблематике изменения климата. Председатель также обратил внимание на высказанные участниками озабоченности в отношении большого числа контактных групп и неофициальных консультаций в ходе сессии и возникающих в связи с этим проблем, касающихся эффективного участия.

26. Председатель заявил, что участники выразили опасения в отношении внесения изменений в существующую систему и что они отметили необходимость избегать поспешных выводов. В то же время он заявил, что участники выдвинули и поддержали целый ряд предложений и потенциальных решений, которые заслуживают дальнейшего изучения. Такие предложения включают следующее:

- a) создание блоков пунктов повестки дня или объединение пунктов в целях усовершенствования повесток дня и сокращения числа контактных групп и неофициальных консультаций;
- b) рассмотрение возможности разработки более продолжительных циклов для пунктов повестки дня или многолетних программ;
- c) рассмотрение путей повышения эффективности участия в процессе заинтересованных кругов, не являющихся Сторонами;
- d) рассмотрение вариантов совершенствования подготовки к совещаниям, включая более эффективное использование межсессионных периодов, увеличение объема финансирования для целей участия и обеспечение своевременного наличия документов.
