



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



РАМОЧНАЯ КОНВЕНЦИЯ
ОБ ИЗМЕНЕНИИ КЛИМАТА

Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/2002/14
11 September 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ

Семнадцатая сессия

Дели, 23-29 октября 2002 года

Пункт 5 с) предварительной повестки дня

ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ

ОБЗОР ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА

Сводный доклад

Записка секретариата*

Резюме

В настоящем документе обобщаются мнения Сторон о втором обзоре эффективности финансового механизма Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и результатах работы Глобального экологического фонда (ГЭФ) как органа, который управляет этим механизмом. Хотя обзор охватывает период 1999-2002 годов, представленная справочная информация раскрывает деятельность, которую ГЭФ финансировал с момента своего создания в 1991 году. Оценка эффективности финансового механизма проводилась в соответствии с критериями, перечисленными в приложении к решению 3/CP.4. К этим критериям относятся прозрачность процесса принятия решений внутри ГЭФ и его учреждений-исполнителей, адекватность, предсказуемость и своевременная выплата средств, быстрота реагирования и оперативность проектного цикла ГЭФ, объем ресурсов ГЭФ, предоставляемый Сторонам, являющимся развивающимися странами, и объем мобилизованных средств, а также устойчивость финансируемых по линии ГЭФ проектов. Кроме того, в настоящем докладе рассматриваются такие вопросы, как характеристики руководящих указаний, получаемых от Конференции Сторон, третье пополнение целевого фонда ГЭФ и общая оценка деятельности ГЭФ.

На семнадцатой сессии Вспомогательного органа по осуществлению Стороны, возможно, пожелают рассмотреть в ходе обсуждений второго обзора финансового механизма настоящий сводный доклад и рекомендовать Конференции Сторон проект решения для утверждения на ее восьмой сессии.

* Настоящий документ представляется с опозданием в связи с необходимостью проведения широких внутренних и внешних консультаций.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ПЕРЕЧЕНЬ ДИАГРАММ		3
ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ.....		4
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 6	5
II. СФЕРА ОХВАТА ДОКЛАДА.....	7	6
III. ВКЛАД СТОРОН В ОБЗОР ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА....	8 - 42	7
A. Резюме мнений, представленных Сторонами.....	8 - 32	7
B. Заявления, сделанные Сторонами на шестнадцатой сессии ВОО в отношении второго обзора финансового механизма...	33 - 37	14
C. Соответствующая информация, содержащаяся в первоначальных национальных сообщениях Сторон, не включенных в приложение I.....	38 - 42	15
IV. ПРОВЕДЕНИЕ КС ЕЖЕГОДНЫХ ОБЗОРОВ НА ПРЕДМЕТ СООТВЕТСТВИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА РУКОВОДЯЩИМ УКАЗАНИЯМ КС В ПЕРИОД 1999-2001 ГОДОВ.....	43 - 44	17
V. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОСЛЕДНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ГЭФ.....	45 - 46	17
VI. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГЭФ В ОБЛАСТИ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА	47 - 65	19
A. Оперативные стратегия и программы	47 - 48	19
B. Проектный цикл ГЭФ.....	49 - 60	21
C. Финансирование деятельности в области изменения климата по линии ГЭФ.....	61 - 65	26
VII. ОЦЕНКА ПОРТФЕЛЯ ПРОЕКТОВ ГЭФ В ОБЛАСТИ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА.....	66 - 112	30
A. Введение	66	30
B. Стимулирующая деятельность в области изменения климата	67 - 78	31

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
C. Среднемасштабные и полномасштабные проекты в области изменения климата	79 - 91	34
D. Программа малых грантов ГЭФ	92 - 95	40
E. Межсекторальные и институциональные вопросы	96 - 112	41
VIII. РЕЗЮМЕ И ВЫВОДЫ, СОДЕРЖАЩИЕСЯ В СВОДНОМ ДОКЛАДЕ	113 - 131	48
A. Оценка эффективности финансового механизма, в том что касается критериев, перечисленных в приложении к решению 3/СР.4	114 - 128	48
B. Руководящие указания КС	129	52
C. Третье пополнение	130	53
D. Общая оценка	131	53

Приложение

Текст решения 3/СР.4 об обзоре финансового механизма	55
--	----

ПЕРЕЧЕНЬ ДИАГРАММ

1. Среднее время между ассигнованием средств ГЭФ, их выделением и началом освоения для проектов Всемирного банка в разбивке по финансовым годам, в которые были выделены средства	24
2. Среднее время между утверждением ГЭФ и подписанием соглашения об осуществлении проекта для проектов ПРООН/ГЭФ в разбивке по финансовым годам, в которые были подписаны соглашения об осуществлении проектов	25
3. Среднее время обработки документации с момента утверждения ГЭФ до момента интернализации проектов для проектов ЮНЕП/ГЭФ в разбивке по финансовым годам	25
4. Среднее время между утверждением ГЭФ и осуществлением проектов ЮНЕП в разбивке по типам проектов, 1992-2001 годы	26

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
5. Утвержденные ГЭФ проекты в разбивке по приоритетным направлениям деятельности на 1999-2002 финансовые годы		28
6. Распределение портфеля проектов ГЭФ в области изменения климата по типам проектов, 1991-2002 годы		28
7. Гранты ГЭФ (в млн. долл. США) на проектную деятельность в разбивке по типам проектов на 1999-2002 финансовые годы		29
8. Общий объем финансирования проектов (в млн. долл. США) в разбивке по типам проектов, 1999-2002 финансовые годы		29

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ

КАН	Сеть взаимодействия в защиту климата
КБР	Конвенция о биологическом разнообразии
СУ	Старший управляющий
КС	Конференция Сторон
ОУ	Осуществляющее учреждение
ЭСК	Энергосервисные компании
ГЭФ	Глобальный экологический фонд
УИ	Учреждение-исполнитель
МГЭИК	Межправительственная группа экспертов по изменению климата
СП	Средние проекты
НПО	Неправительственная организация
ОП	Оперативная программа
ИОП-2	Второе исследование общих показателей работы ГЭФ
ДОП	Доклад об осуществлении проекта
ФЭЭ	Фотоэлектрические элементы
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
РКИКООН	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В статье 11 Конвенции определяется механизм предоставления финансовых ресурсов развивающимся странам на безвозмездной или льготной основе, в том числе для передачи технологии. В ней также говорится, что он функционирует под руководством и подотчетен Конференции Сторон, которая определяет его политику, программные приоритеты и критерии отбора, связанные с Конвенцией. В пункте 4 статьи 11 предусмотрено, что не позднее чем через четыре года после вступления Конвенции в силу Конференция Сторон проводит обзор эффективности этого финансового механизма.

2. В пункт 3 статьи 21 Глобальный экологический фонд¹ назначается в качестве временного оперативного органа финансового механизма. В 1996 году между КС и Советом ГЭФ был подписан меморандум о взаимопонимании, в котором были установлены их соответствующие роли и обязанности. Завершив свой первый обзор финансового механизма, КС окончательно предоставила ГЭФ статус органа, управляющего финансовым механизмом.

3. В соответствии с решением 12/СР.2 ГЭФ в период настоящего обзора предоставлял КС ежегодные доклады², в которых освещается его деятельность в области изменения климата за каждый отчетный период и указываются проведенные им мероприятия на принятые меры во исполнение руководящих указаний и решений КС.

4. На своей четвертой сессии Конференция Сторон во исполнение статьи 11 Конвенции приняла решение 3/СР.4 (см. приложение), озаглавленное "Обзор финансового механизма", согласно которому второй обзор эффективности финансового механизма должен состояться к 2002 году. В соответствии с приложением к этому решению обзор должен проводиться на основе руководящих принципов, в которых перечисляются цели, методологии и критерии, используемые для оценки эффективности финансового механизма.

¹ В настоящем докладе ГЭФ именуется "оперативным органом финансового механизма", а не "финансовым механизмом", хотя во многих литературных источниках его называют "финансовым механизмом".

² Доклады ГЭФ для КС 5, КС 6, КС 7 и КС 8 содержатся соответственно в документах FCCC/СР/1999/3, FCCC/СР/2000/3, FCCC/2001/8 и FCCC/СР/4.

5. На своей шестнадцатой сессии Вспомогательный орган по осуществлению начал процесс обзора финансового механизма и предложил Сторонам, межправительственным и неправительственным организациям представить к 8 июля 2002 года информацию об их опыте в деле оценки эффективности финансового механизма³ на основе критериев, изложенных в руководящих принципах, которые содержатся в приложении к решению 3/CP.4. ВОО также просил секретариат подготовить сводный доклад по обзору финансового механизма, основывающийся на полученных материалах и документах, перечисленных в методологическом разделе этого приложения, для рассмотрения на его семнадцатой сессии.

6. Этот документ был подготовлен на основе указанных выше материалов, заявлений Сторон на сессиях ВОО, информации, содержащейся в представленных первоначальных национальных сообщениях Сторон, не включенных в приложение I к Конвенции (Сторон, не включенных в приложение I), а также документов КС и ВОО, документов ГЭФ, включая ежегодные доклады, представленные КС секретариатом ГЭФ, второго исследования общих показателей работы ГЭФ и других соответствующих документов.

II. СФЕРА ОХВАТА ДОКЛАДА

7. В главе III настоящего документа приводится резюме вклада Сторон в обзор эффективности финансового механизма. В главе IV коротко излагаются итоги рассмотрения КС ежегодных докладов ГЭФ. В главе V обсуждается справочная информация и последние институциональные изменения в ГЭФ. В главе VI рассматривается деятельность ГЭФ в области изменения климата путем описания оперативной стратегии и соответствующих оперативных программ по основным направлениям деятельности в области изменения климата, а также путем обсуждения проектного цикла ГЭФ. В этой главе также анализируется финансирование деятельности в области изменения климата по линии ГЭФ. В главе VII рассматривается сфера охвата оценки портфеля проектов ГЭФ в области изменения климата, включая стимулирующую деятельность, средние и полномасштабные проекты и Программу малых грантов. В ней также обсуждаются представляющие общий интерес и институциональные вопросы в рамках оперативных программ ГЭФ. В главе VIII приводится резюме и выводы, основанные на информации, которая содержится в предыдущих главах настоящего доклада.

³ FCCC/SBI/2002/6.

III. ВКЛАД СТОРОН В ОБЗОР ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА

A. Резюме мнений, представленных Сторонами

8. К 25 июля 2002 года было получено семь материалов⁴, представленных Чили, Данией (от имени Европейского сообщества и его государств-членов, Хорватии, Чешской Республики, Эстонии, Латвии, Польши, Румынии и Словении)⁵, Кенией, Новой Зеландией, Самоа (от имени Альянса малых островных государств)⁶, Соединенными Штатами Америки и Узбекистаном относительно обзора финансового механизма. Были также рассмотрены мнения, высказанные одной неправительственной организацией, - Сетью взаимодействия в защиту климата. Ни одна межправительственная организация не представила своих мнений.

9. Стороны высказали свои мнения, исходя из собственного опыта сотрудничества с ГЭФ в качестве органа, который управляет финансовым механизмом, т.е. либо в качестве донора, либо в качестве страны-получателя, а также исходя из информации, содержащейся в ряде докладов ГЭФ по оценке, в частности ИОП-2. Формат представленных материалов не всегда соответствовал критериям для обзора эффективности финансового механизма, содержащимся в приложении к решению 3/СР.4 (см. приложение ниже).

10. Мнения, высказанные в представленных материалах, охватывают широкий ряд вопросов, включая общее впечатление о деятельности ГЭФ, сферу охвата обзора, третье пополнение Целевого фонда ГЭФ, результаты и рекомендации, содержащиеся в ИОП-2, доступ к ресурсам ГЭФ, поддержку процесса подготовки предложений, проектный цикл, концепцию дополнительных издержек, региональные и страновые проблемы, управление финансовыми средствами и систему, основанную на взносах, транспарентность процесса принятия решений, увеличения количества осуществляющих учреждений и учреждений-исполнителей, расширение участия частного сектора, планирование проектов и подготовку руководств для КС, уточнение руководящих указаний и приоритетов согласно Конвенции, мониторинг и оценку, новые фонды для финансирования деятельности в области изменения климата, отчетность Сторон в рамках национальных сообщений и результаты обзора эффективности финансового механизма.

⁴ FCCC/SBI/2002/MISC.2.

⁵ Это отражает мнения 23 Сторон Конвенции.

⁶ Это отражает мнения 39 Сторон Конвенции.

Опыт, накопленный при взаимодействии с ГЭФ

11. В представленных материалах Стороны отметили, что в целом они накопили положительный опыт сотрудничества с Глобальным экологическим фондом и что в качестве оперативного органа финансового механизма он достиг определенного прогресса в содействии осуществлению Конвенции, хотя портфель проектов ГЭФ в области изменения климата находится в процессе становления. В целом у ряда Сторон сложилось впечатление, что ГЭФ эффективно предоставляет финансовые ресурсы для передачи технологии и создания потенциала и оперативно реагирует на руководящие указания Конференции Сторон.

Сфера охвата обзора

12. Одна из Сторон в своих материалах заявила, что текущий обзор следует сконцентрировать на текущей работе ГЭФ и возможностях ее улучшения, опираясь на опыт стран-доноров и стран-получателей средств.

Проектный цикл

13. Что касается проектного цикла, то, по мнению Сторон, ГЭФ постоянно прилагает усилия для рационализации своего проектного цикла и ускорения доступа к финансовым ресурсам. Этот вопрос приобретает все более важное значение ввиду увеличения количества и масштабов проектов. Особо была упомянута проблема ускоренного доступа к финансированию средних проектов и Программы малых грантов. Стороны признали важную роль Совета, и эта позиция пользуется поддержкой всех участников ГЭФ. Одна из Сторон отметила, что она будет прилагать все усилия, для того чтобы обеспечить своевременное оказание высококачественного содействия всем видам проектов.

Озабоченности на региональном и страновом уровнях

14. Стороны высказали мнение, что финансируемые по линии ГЭФ проекты должны выдвигаться по инициативе стран. Роль осуществляющих учреждений и учреждений-исполнителей должна заключаться в том, чтобы в разрабатываемых проектах в полной мере учитывались озабоченности и приоритеты принимающих стран. Ряд Сторон предложили, чтобы ГЭФ рассмотрел возможность создания бюро для удовлетворения конкретных потребностей малых островных развивающихся государств или информационного центра связи в рамках ГЭФ для той же цели. Они предложили увеличить количество осуществляющих учреждений и учреждений-исполнителей, чтобы привлечь больше региональных организаций к разработке, планированию и осуществлению мероприятий ГЭФ. В свою очередь это обеспечит учет национальных приоритетов и озабоченностей в работе ГЭФ.

15. Еще одна Сторона, ссылаясь на ежегодный доклад ГЭФ за 2001 год, отметила тот факт, что, несмотря на самое большое количество ее стран среди участников РКИКООН, Африка получает наименьший объем ресурсов по сравнению с другими регионами. Однако она признала важную роль ГЭФ в финансировании стимулирующей деятельности и связанным с этим созданием потенциала в Африке. По ее мнению, необходимо еще многое сделать для осуществления конкретных проектов по пункту 1 статьи 4, в частности проектов по адаптации к последствиям изменения климата. Необходимо разработать политику и стратегию в отношении изменения климата и также осуществить руководящие указания КС, связанные с реализацией перечня проектов, предложенных странами в национальных сообщениях согласно пункту 4 статьи 12 Конвенции.

16. Некоторые Стороны подчеркнули, что необходимо постоянно совершенствовать на уровне стран эффективность оперативных информационных центров, чтобы оптимизировать подготовку проектов и эффективнее интегрировать программы ГЭФ в национальную политику в области развития, исходя из приоритетов стран. Стороны предложили совершенствовать операции на страновом уровне, в частности разработать более глубокое понимание мандата и операций ГЭФ, оптимизировать информационные потоки между Сторонами и ГЭФ, а также содействовать регулярному обновлению данных о состоянии готовящихся проектов. Одна из Сторон затронула вопрос о том, что роль Сторон ограничивается только первоначальной поддержкой, после чего они оказываются вне проектного цикла. Та же Сторона рекомендовала предоставить дополнительные финансовые ресурсы, чтобы страны могли разрабатывать собственный страновой портфель проектов и их обзор совместно с осуществляющими учреждениями и учреждениями-исполнителями ГЭФ. Другая Сторона предложила проводить рабочие совещания со странами в форме диалога, чтобы улучшить качество операций на страновом уровне, но отметила при этом, что основная ответственность за координацию на уровне стран ложится на принимающую страну.

Отчетность в национальных сообщениях

17. Одна Сторона рекомендовала, чтобы Стороны в своих национальных сообщениях представляли информацию об эффективности и результатах поддержки ГЭФ соответствующим странам как для стимулирующей деятельности, так и других проектов. Одна из Сторон выразила надежду, что финансовый механизм будет как и прежде функционировать эффективно и будет выделять больше ресурсов для подготовки вторых национальных сообщений, когда КС 8 утвердит руководящие принципы для сообщений Сторон, не включенных в приложение I.

Уточнение руководящих указаний и приоритетов согласно Конвенции

18. По мнению некоторых Сторон, обзор эффективности финансового механизма должен охватывать рассмотрение качества руководящих указаний для ГЭФ согласно Конвенции и вопрос о том, следует ли уточнять или впоследствии улучшать такие руководящие указания путем установления первоочередности и изъятия руководящих указаний, имеющих малую приоритетность или актуальность. Другая Сторона затронула вопрос о возможности проведения диалога между ГЭФ и органами Конвенции, в ходе которого ГЭФ мог бы попытаться четко определить приоритеты, основываясь на каждой последующей серии полученных руководящих указаний.

Доступ к финансированию по линии ГЭФ

19. Другие Стороны внесли предложение, согласно которому с учетом увеличивающегося количества и масштабов финансируемых по линии ГЭФ проектов необходимо обеспечить оперативный и эффективный процесс задействования ресурсов ГЭФ. В связи с этим они призвали Стороны поддержать предложение, обсужденное на совещании Совета в мае 2002 года, о том, чтобы учреждения-исполнители получили прямой доступ к каналам финансирования ГЭФ, не обращаясь к трем существующим осуществляющим учреждениям, и заявили, что это позволит ускорить процесс подачи заявок и свести к минимуму расходы на соблюдение и административные издержки. По мнению одной из Сторон, доступ к ресурсам ГЭФ и эффективность использования этих ресурсов улучшатся, если будут обеспечены необходимые гарантии и по-прежнему будет проводиться анализ текущих критериев финансирования.

Поддержка процесса подготовки предложений

20. Одна из Сторон заявила о своей готовности оказать финансовую поддержку, предоставить методологические материалы и/или услуги "экспертного центра" малым или менее развитым странам, а также странам, которые нечасто пользуются ресурсами ГЭФ, чтобы помочь им в подготовке предложений по финансированию, поскольку эта задача требует существенных ресурсов. Она призвала разработать надежные критерии, которые позволили бы предоставлять такую поддержку только тем странам, которые действительно испытывают нехватку экспертных знаний.

Дополнительные затраты

21. Одна из Сторон подчеркнула, что необходимо увеличить ясность и прозрачность при применении ГЭФ концепции дополнительных расходов и общих выгод.

Управление финансовыми ресурсами и система сборов

22. Некоторые Стороны выразили озабоченность в связи с неэкономным расходованием финансовых ресурсов. В качестве примера они привели один проект, в ходе которого в результате принятия нерациональных решений по финансовым вопросам было потеряно примерно 400 000 долл. США⁷. В результате этих потерь в заключительный год проекта была отменена важная деятельность по укреплению потенциала. Другие Стороны высказали мнение, что необходимо сократить административные издержки и затраты на соблюдение, чтобы высвободить больше ресурсов для осуществления проектов. Согласно одному из материалов, рост размера сборов, устанавливаемых осуществляющими учреждениями и учреждениями-исполнителями, и проблема общего руководства финансовыми ресурсами вызывает беспокойство как у стран-доноров, так и у стран-получателей. Кроме того, был поднят вопрос о применяемой некоторыми учреждениями системе фиксированных сборов, которая является несправедливой и оказывает отрицательное воздействие на мелкие проекты и проекты малых стран, что сдерживает осуществление таких проектов. Одна из Сторон привлекла внимание к резолюции Совета ГЭФ, призывающей подробнее изучить как структуру, так и размер сборов, при том понимании, что такой обзор позволит понизить их размер по сравнению с текущим уровнем.

Прозрачность процесса принятия решений

23. Одна Сторона сослалась на политику ГЭФ, которая направлена на то, чтобы сделать операции ГЭФ более прозрачными, в частности с помощью веб-страницы ГЭФ. Она также упомянула усилия ГЭФ, предпринимаемые с целью заручиться согласием большого количества ОУ на раскрытие информации, и отметила, что, согласно результатам ИОП-2, проекты ГЭФ по основному направлению деятельности в области изменения климата в целом характеризуются удовлетворительным участием. Она поддержала рекомендацию, согласно которой следует усилить процесс участия с помощью систематической оценки участия по всему портфелю проектов ГЭФ.

⁷ Конкретные детали проекта упомянуты не были.

Увеличение количества учреждений-исполнителей и осуществляющих учреждений

24. Что касается реформы ГЭФ, которая позволила создать расширенные возможности для отдельных учреждений-исполнителей, то было выдвинуто предложение, согласно которому следует увеличить количество УИ и ОУ с целью более полного учета региональных проблем и озабоченностей, что в свою очередь обеспечит соответствие результатов проектов ГЭФ региональным приоритетам Сторон в области развития.

Расширение участия частного сектора

25. Одна из Сторон предложила шире привлекать частный сектор к деятельности ГЭФ, поскольку ГЭФ располагает ограниченными ресурсами.

Уделение большего внимания планированию проектов и руководящим указаниям КС

26. Одна Сторона отметила, что в целом ГЭФ функционировал в соответствии с руководящими указаниями КС, и подчеркнула важную роль, которую он играет в установлении приоритетов с целью повышения эффективности своей деятельности по основным направлениям в области изменения климата. Однако она отметила, что проекты, финансируемые по линии ГЭФ, недостаточно учитываются в национальных планах действий, и в связи с этим подчеркнула необходимость совершенствовать интеграцию таких проектов в национальную политику в области развития. Другая Сторона отметила необходимость более целенаправленной программы в областях, в которых наблюдается неизменное стремление к инновациям. Другие Стороны настоятельно призвали ГЭФ действовать в соответствии с руководящими указаниями КС и принять незамедлительные меры для финансирования проектов, касающихся уязвимости и адаптации к изменению климата.

Мониторинг и оценка

27. Одна из Сторон предложила создать независимый орган для мониторинга и оценки, который занимался бы мониторингом и оценкой проектов ГЭФ. Другие Стороны предложили ГЭФ сконцентрировать внимание на количественных результатах проектов и систематически использовать уроки, извлеченные в ходе осуществления проектов, а также фактическую информацию, предоставляемую КС, включая создание благоприятных условий для предпринимательской деятельности.

Второе исследование общих показателей эффективности

28. Ряд Сторон с удовлетворением восприняли Второе исследование общих показателей эффективности работы ГЭФ, опубликованное в январе 2002 года. По их мнению, в исследовании содержится ценная информация, полученная при оценке эффективности проведенной ГЭФ работы. Одна из Сторон, в частности, напомнила о выводе шестнадцатой сессии ВОО⁸, в котором содержится просьба о том, чтобы в ходе обзора были проанализированы другие имеющиеся документы (включая ИОП-2).

29. Некоторые Стороны сослались на рекомендации ИОП-2, касающиеся повышения эффективности и оперативности работы ГЭФ, а также эффективной реализации руководящих указаний КС для ГЭФ. Одна из Сторон заявила, что ГЭФ следует продолжать свою работу по повышению эффективности и оперативности в соответствии с предложениями, содержащимися в ИОП-2, а другая Сторона предложила, чтобы рекомендации, касающиеся управления и функционирования ГЭФ, которые имеют отношение к вопросу о финансировании конкретных инициатив в области изменения климата, были немедленно реализованы. Эта Сторона также поддержала предложение Совета ГЭФ о том, чтобы разработать комплекс показателей для оценки прогресса, достигнутого при решении таких административных проблем. Одна из Сторон заявила, что текущий процесс обзора должен завершиться утверждением выводов ИОП-2 и разработкой окончательного плана действий по осуществлению рекомендаций, содержащихся в ИОП-2, и что он должен способствовать регулярному проведению обзора административной и оперативной деятельности ГЭФ в соответствии с исследованием. Другая Сторона отметила, что эти рекомендации необходимо рассматривать с учетом как плана действий ГЭФ по осуществлению рекомендаций, содержащихся в ИОП-2 (обсужденных на совещании Совета в мае 2002 года), так и программных рекомендаций в отношении третьего пополнения ГЭФ.

Новые фонды в области изменения климата

30. Одна из Сторон напомнила о решениях КС, в соответствии с которыми ГЭФ получил статус органа, управляющего фондом для борьбы с изменением климата, фондом для наименее развитых стран и фондом по адаптации, созданными для финансирования деятельности, дополняющей деятельность, которая финансируется по линии ГЭФ в его основной области по изменению климата. Еще одна Сторона подчеркнула, что необходимо вносить взносы в специальный фонд для борьбы с изменением климата, с тем чтобы мобилизовать ресурсы для поддержки исследований и деятельности по осуществлению в развивающихся странах, в частности по таким вопросам, как уязвимость, адаптация и смягчение последствий.

⁸ FCCC/SBI/2002/6, пункт 23 е).

Третье пополнение

31. Некоторые Стороны привлекли внимание участников обзора к необходимости быстро найти выход из тупиковой ситуации, сложившейся в связи с третьим пополнением⁹, и настоятельно призвали своевременно и в более значительном объеме чем прежде пополнить ресурсы ГЭФ с учетом срочного характера и актуальности проблем, охватываемых его мандатом. Эта Сторона предложила развитым странам пересмотреть размер своих взносов и выполнить свои обязательства, взятые на предыдущих совещаниях.

Результаты обзора финансового механизма

32. Одна из Сторон подчеркнула, что секретариату необходимо проанализировать представленные материалы¹⁰ и выработать рекомендации в отношении мер, направленных на облегчение структурированного обсуждения на семнадцатой сессии ВОО. Другие Стороны предложили использовать этот обзор для анализа качества руководящих указаний для ГЭФ согласно Конвенции и, в случае необходимости, для повышения качества таких указаний. Была также отмечена целесообразность налаживания диалога между ГЭФ и органами Конвенции, с тем чтобы оказать содействие ГЭФ в уточнении первоочередных действий на основе нынешних и предыдущих руководящих указаний КС.

В. Заявления, сделанные Сторонами на шестнадцатой сессии ВОО в отношении второго обзора финансового механизма

33. На шестнадцатой сессии ВОО ряд Сторон высказали свои мнения относительно обзора финансового механизма. Одна Сторона высказала свою поддержку ГЭФ в качестве оперативного органа финансового механизма и отметила, что, по ее мнению, обзор финансового механизма является важным мероприятием. С другой стороны, она высказала заинтересованность в том, чтобы ликвидировать дублирование усилий, предпринятых в ходе других обзоров, которые завершила КС КБР, и в ходе анализа общей эффективности работы ГЭФ в рамках ИОП-2. Одна из Сторон предложила, чтобы в ходе обзора было подготовлено несколько ключевых рекомендаций в отношении повышения эффективности финансового механизма.

⁹ Переговоры, связанные с окончательным раундом третьего пополнения целевого фонда ГЭФ, были завершены 7 августа 2002 года.

¹⁰ FCCC/SBI/2002/MISC.2.

34. Другая Сторона отметила, что ресурсы ГЭФ на поддержку стимулирующей деятельности позволили укрепить потенциал для решения проблем в области изменения климата согласно Конвенции, включая подготовку национальных сообщений.
35. Одна из Сторон, выступая от имени Группы 77 и Китая, высказалась в поддержку проведения тщательного и объективного обзора, поскольку финансовый механизм играет важнейшую роль в эффективном осуществлении Конвенции Сторонами, не включенными в приложение I.
36. Одна из Сторон, выступая от имени Европейского сообщества и его государств-членов, приветствовала результаты, достигнутые до настоящего времени ГЭФ в качестве органа, управляющего финансовым механизмом, и дала высокую оценку усилиям ГЭФ по финансированию деятельности в соответствии с приоритетами, установленными КС. Она также приветствовала ИОП-2 и заявила, что был разработан ряд рекомендаций, направленных на то, чтобы улучшить работу ГЭФ на местах, а также повысить эффективность и оперативность его функционирования. Эта Сторона заявила о готовности государств-членов сотрудничать с Советом ГЭФ в деле своевременного оказания помощи.
37. Еще одна Сторона высказала мнение, что КС необходимо дать ГЭФ четкие и конкретные руководящие указания относительно своевременного представления финансовых средств Сторонам, не включенным в приложение I, чтобы они смогли выполнить свои обязательства согласно Конвенции.

C. Соответствующая информация, содержащаяся в первоначальных национальных сообщениях Сторон, не включенных в приложение I

38. Информация о финансовых и технологических потребностях и о трудностях, с которыми они столкнулись при подготовке своих национальных сообщений и осуществлении Конвенции, была получена от 82 Сторон, не включенных в приложение I. Они сообщили о трудностях, связанных с наличием и качеством данных, с имеющимися технологиями, инструментами и методологиями, а также с людскими, финансовыми и институциональными возможностями.
39. Большинство Сторон подтвердили, что они получают финансовую и техническую помощь от Глобального экологического фонда и его осуществляющих учреждений, а также от других двусторонних и многосторонних программ в деле подготовки своих первоначальных национальных сообщений, и подчеркнули важное значение дальнейшего оказания такой помощи. В соответствии с пунктом 4 статьи 12 Конвенции и пунктом 17

соответствующих руководящих принципов РКИКООН (решение 10/CP.2) многие Стороны в целях получения финансирования сообщили информацию о предлагаемых проектах по уменьшению выбросов парниковых газов, а некоторые Стороны представили для целей получения финансирования перечень проектов по адаптации.

40. Почти все Стороны сообщили о трудностях в подготовке своих национальных кадастров парниковых газов и отметили, что эти трудности обусловлены недостаточными техническими и институциональными возможностями, а также отсутствием высококачественных данных. Многие Стороны сообщили, что факторы выбросов являются неприемлемыми и не могут применяться в их ситуации, тогда как другие Стороны подчеркнули необходимость адаптации методологий к их условиям. Они также отметили, что им требуется помощь в обеспечении постоянного сбора и хранения данных о деятельности, в повышении точности и надежности этих данных, в укреплении местного технического потенциала и экспертных возможностей, а также в разработке национальных факторов выбросов, прежде всего в энергетике, сельском хозяйстве, изменениях в землепользовании и лесном хозяйстве, а также в секторах, связанных с отходами.

41. Стороны сообщили о пробелах и трудностях, связанных как с оценкой, так и возможным осуществлением вариантов сокращения объема выбросов. Среди проблем, касающихся оценки вариантов снижения выбросов, Стороны отметили неадекватные институциональные механизмы, отсутствие информации, недостаточные возможности для анализа смягчения последствий и разработки проектов, а также дефицит финансовых ресурсов. К трудностям, связанным с осуществлением мер по сокращению выбросов, относятся неадекватные институциональные механизмы, нехватка финансовых ресурсов, отсутствие налоговых льгот и/или политики, которые способствуют внедрению, производству и использованию более эффективного оборудования, боязнь риска, связанного с переходом на новые технологии, высокая стоимость природоохранных технологий и отсутствие государственной и политической поддержки в деле осуществления мер по сокращению выбросов.

42. Что касается проблем и трудностей, с которыми Стороны сталкиваются при оценке факторов уязвимости, то многие из них отметили, что вследствие нехватки потенциала, технологий/методологий и качественных данных, а также необходимых финансовых ресурсов проводится недостаточно исследований для охвата всех уязвимых секторов. Было отмечено, что существующие потребности касаются повышения квалификации, научных исследований, сбора данных и анализа мер по вариантам уязвимости и адаптации, а также создания потенциала для оценки последствий изменения климата и реагирования на них. Многие Стороны подчеркнули, что необходимо улучшить прогнозы

изменения температур и объема осадков, а также повышения уровня моря, чтобы ослабить влияние факторов неопределенности, связанных с последствиями этих явлений. Основными областями, вызывающими озабоченность, являются водные ресурсы, сельское хозяйство, прибрежные зоны, населенные пункты, народонаселение, здравоохранение и состояние экосистем.

IV. ПРОВЕДЕНИЕ КС ЕЖЕГОДНЫХ ОБЗОРОВ НА ПРЕДМЕТ СООТВЕТСТВИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА РУКОВОДЯЩИМ УКАЗАНИЯМ КС В ПЕРИОД 1999-2001 ГОДОВ

43. В соответствии с меморандумом о взаимопонимании, упомянутым в пункте 2 выше, ГЭФ представил Конференции Сторон четыре ежегодных доклада, охватывающие 1999, 2000, 2001 и 2002 финансовые годы ГЭФ, т.е. за период с начала первого обзора финансового механизма в ноябре 1998 года. В этих докладах ГЭФ представил информацию о своей проектной деятельности в области изменения климата, об осуществлении руководящих указаний согласно Конвенции, об основных моментах другой своей соответствующей деятельности, а также о своей деятельности по мониторингу и оценке. Некоторые из этих видов деятельности были осуществлены в соответствии с руководящими указаниями КС, содержащимися в ее решениях 11/СР.1, 12/СР.1, 10/СР.2, 11/СР.2, 2/СР.4, 8/СР.5, 10/СР.5, 6/СР.7 и 27/СР.7.

44. КС, приняв к сведению доклады ГЭФ, препровождает их на рассмотрение ВОО. В свою очередь ВОО препровождает свои выводы и рекомендации КС для утверждения. ВОО сделал предметные заключения по докладу ГЭФ для седьмой сессии Конференции Сторон, в которых он настоятельно призвал ГЭФ рационализировать свой проектный цикл и рекомендовать своим осуществляющим учреждениям эффективнее учитывать просьбы развивающихся стран об оказании финансовой и технической поддержки¹¹. В выводах ВОО также отмечалась необходимость того, чтобы ГЭФ оказывал поддержку в подготовке вторых национальных сообщений Сторонам, не включенным в приложение I, и выделил ресурсы для реализации статьи 6 Конвенции для распространения третьего доклада МГЭИК по оценке.

V. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ПОСЛЕДНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ГЭФ

45. ГЭФ был учрежден в 1991 году в качестве международного финансового механизма, обслуживающего глобальные природоохранные конвенции. Он был создан в качестве экспериментальной программы по решению Совета директоров Всемирного банка и в

¹¹ См. пункт 14 документа FCCC/SBI/2001/18.

соответствии с межучрежденческими договоренностями между ПРООН, ЮНЕП и Всемирным банком. Его институциональная структура основана на партнерстве между ПРООН, ЮНЕП и Всемирным банком, которые выступают в качестве его осуществляющих учреждений. Эти учреждения отвечают за подготовку предлагаемых проектов и их представление Совету ГЭФ через секретариат ГЭФ для одобрения и осуществления деятельности, финансируемой по линии ГЭФ в странах-получателях. Со временем эти ОУ установили рабочие партнерские связи для осуществления мероприятий ГЭФ с целым рядом международных многосторонних учреждений, которые известны в ГЭФ как учреждения-исполнители.

46. Чтобы усилить потенциал ГЭФ по реализации проектов, увеличить количество инновационных концепций и знаний, доступных для ГЭФ, и мобилизовать дополнительные ресурсы для охраны глобальной окружающей среды, Совет ГЭФ в мае 1999 года одобрил инициативу, которая известна как "расширенные возможности учреждений-исполнителей". Четыре региональных банка развития, а именно Африканский банк развития, Азиатский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития и Межамериканский банк развития, получили статус учреждений-исполнителей, что позволило им расширить свое прямое участие в подготовке и реализации проектов, финансируемых по линии ГЭФ¹². В мае 2000 года Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций и Организация Объединенных Наций по промышленному развитию стали учреждениями-исполнителями ГЭФ благодаря их конкретному опыту в новых областях деятельности ГЭФ¹³. Спустя 12 месяцев учреждением-исполнителем ГЭФ также стал Международный фонд сельскохозяйственного развития¹⁴. В настоящее время ГЭФ функционирует на основе работы трех ОУ в рамках его регулярной программы и семи УИ в соответствии с политикой "расширенных возможностей" для удовлетворения конкретных потребностей с учетом их сравнительных преимуществ¹⁵.

¹² Joint Summary of the Chairs, GEF Council Meeting, 5-7 May 1999, p. 2.

¹³ GEF Business Plan FY03-05 in GEF/C.19/10, 17 April 2002, table 1, p. 18.

¹⁴ Joint Summary of the Chairs, GEF Council Meeting, 9-11 May 2001, p. 6.

¹⁵ GEF Business Plan FY03-05 in GEF/C.19/10, 17 April 2002, table 1, p. 18.

VI. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГЭФ В ОБЛАСТИ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

A. Оперативные стратегия и программы

47. В 1996 году ГЭФ утвердил оперативную стратегию для структуризации своей деятельности. Операции ГЭФ в области изменения климата подразделяются на взаимосвязанные категории, которые указываются ниже:

а) стимулирующая деятельность, которая представляет собой основной элемент помощи ГЭФ странам. Некоторые виды этой деятельности в поддержку обязательств стран в соответствии с пунктом 1 статьи 12 Конвенции (национальные сообщения) будут покрываться в виде "всех согласованных издержек", а иные виды деятельности по другим соответствующим обязательствам будут покрываться в виде "всех согласованных дополнительных издержек". Финансирование стимулирующей деятельности в области изменения климата было начато ГЭФ в соответствии с руководящими указаниями КС 1¹⁶, в которых ГЭФ предлагалось уделять первостепенное внимание поддержке Сторон, не включенных в приложение I, в выполнении их обязательств в соответствии с РКИКООН;

б) меры по смягчению последствий, которые способствуют сокращению выбросов парниковых газов из антропогенных источников либо обеспечивают или повышают их абсорбцию поглотителями. Проекты, касающиеся смягчения последствий, разрабатываются согласно долгосрочным оперативным программам (ОП), которые соответствуют трем первоначальным программным приоритетам, одобренным КС, а именно:

- i) устранение барьеров в деле энергосбережения и энергоэффективности (ОП-5);
- ii) содействие использованию возобновляемых источников энергии путем ликвидации барьеров и сокращения расходов на осуществление (ОП-6);
- iii) снижение долгосрочных расходов на энергетические технологии, обеспечивающие низкий уровень выбросов парниковых газов (ОП-7);

¹⁶ Решение 11/CP.1.

с) в 1999 году Совет ГЭФ одобрил две новые оперативные программы. К ним относятся: i) развитие экологически устойчивого транспорта (ОП-11)¹⁷ и ii) комплексное управление экосистемами (ОП-12). Проекты, осуществляемые в многоцелевой области (ОП-12), носят межсекторальный характер. Они направлены на обеспечение такого управления экосистемами, которое позволяет оптимизировать экологические, социальные и экономические функции экосистем, и на одновременное достижение целей сохранения биоразнообразия и борьбы с изменением климата, включая, в частности, связывание углерода.

d) краткосрочные меры по реагированию в виде первоочередных проектов, которые не подпадают ни под одну из этих категорий, но которые при низких затратах приносят выгоды в области изменения климата;

e) деятельность по адаптации, которая сводит к минимуму отрицательные последствия изменения климата. В настоящее время ГЭФ покрывает "все согласованные издержки" на соответствующую деятельность по адаптации (этап I деятельности по адаптации), которая предпринимается в контексте подготовки национальных сообщений. КС дала ГЭФ руководящие указания в отношении финансирования деятельности по адаптации, выходящей за рамки этапа I. В среднесрочной и долгосрочной перспективах, при условии соблюдения руководящих указаний КС ГЭФ мог бы финансировать согласованные и приемлемые виды деятельности, в том числе по дальнейшему укреплению потенциала, предпринятые с целью адаптации, как это предусматривается в подпункте e) пункта 1 статьи 4, а также меры, облегчающие необходимую адаптацию, включая страхование, и другие меры по адаптации, предусмотренные в подпункте b) пункта 1 статьи 4 и в пункте 4 этой же статьи;

f) Программа малых грантов. Этим проектом, который предоставляет гранты в размере до 50 000 долл. США для отвечающих необходимым критериям проектов, управляет ПРООН.

48. В апреле 1996 года Совет ГЭФ одобрил политику, касающуюся государственного участия в проектах, финансируемых по линии ГЭФ. При утверждении этой политики Совет просил секретариат ГЭФ сотрудничать с ОУ в подготовке оперативных руководящих принципов, регулирующих государственное участие, а именно: a) сделать особый упор на участие на местном уровне и на участие заинтересованных кругов; b) учитывать конкретные местные условия и c) обеспечить, чтобы участие общественности соответствовало положениям Документа об учреждении ГЭФ.

¹⁷ GEF Operational Program 11, Promoting Environmentally Sustainable Transport, September 1999.

В. Проектный цикл ГЭФ

49. Проектный цикл ГЭФ состоит из четырех основных этапов, которыми руководят осуществляющие учреждения: i) разработка концепций проекта; ii) подготовка проектов; iii) оценка проектов и iv) утверждение проектов и надзор за их осуществлением. Переход от одного этапа к другому в проектном цикле осуществляется на основе трех независимых директивных или контрольных процедур ГЭФ при участии секретариата: i) утверждение согласованной концепции; ii) включение в программу работы и iii) утверждением СУ. На этих стадиях обзора секретариат, СУ или Совет рассматривают подкрепленные документацией предложения, исходя из критериев ГЭФ по отбору проектов.

50. Совет ГЭФ одобрил ряд программных положений и процедур, которые видоизменили проектный цикл. К ним относятся: i) утверждение оперативной стратегии; ii) изменение роли Комитета по операциям ГЭФ; iii) утверждение упрощенных процедур для стимулирующей деятельности и средних проектов и расширение полномочий СУ выделять на средние проекты средства объемом до 1 млн. долл. США; iv) утверждение политики в отношении целевых исследований; v) предоставление секретариату в отдельных случаях права утверждать проекты; vi) расширение возможностей отдельных учреждений-исполнителей; vii) расширение участия стран в калькуляции дополнительных расходов; и viii) заблаговременная публикация готовящихся проектов ГЭФ с целью облегчения их обзора в государствах-членах.

51. В 2000 году СУ ГЭФ принял новые меры для рационализации операций ГЭФ с целью повысить оперативную эффективность и установить баланс между подготовкой проектов и их осуществлением, с тем чтобы повысить качество реализации и результативность мероприятий ГЭФ.

52. Порядок проработки проектов и характер документации определяются видом проекта и в основном зависят от его размера. Все проекты должны соответствовать одному из трех программных типов:

а) обычные проекты: к ним относятся проекты, которые могут удовлетворять требованиям как оперативной программы, так и краткосрочных мер по реагированию, которые проходят каждый этап проектного цикла ГЭФ и которые утверждаются Советом;

b) средние проекты: к ним относятся проекты, на которые требуется не более 1 млн. долл. США по линии ГЭФ и которые проходят ускоренную проработку, при этом Совет делегирует полномочия на утверждение таких проектов СУ;

c) стимулирующая деятельность: к этим проектам относятся проекты, которые требуют менее 450 000 долл. США¹⁸ по линии ГЭФ, которые разрабатываются в соответствии с *Оперативными руководящими указаниями в отношении стимулирующей деятельности* и к которым применяется упрощенная процедура, при которой полномочия на их утверждение Совет делегирует СУ. Те проекты, которые требуют ассигнования более 450 000 долл. США, рассматриваются как обычные проекты, и к ним применяются обычные процедуры утверждения проектов¹⁹.

53. Механизм подготовки и разработки проектов (МПР)²⁰. Финансирование подготовки проектов предоставляется в разбивке по трем категориям или "блокам". Гранты (до 25 000 долл. США) блока А (МПР-А) предоставляются для финансирования начальных этапов проектов или определения программ и утверждаются осуществляющими учреждениями ГЭФ. Учреждения, действующие в рамках политики "расширенных возможностей учреждений-исполнителей", не имеют доступа к МПР-А на этой стадии проектного цикла. Хотя для подготовки средних проектов выделяются финансовые средства по блоку МПР-А, проекты по стимулирующей деятельности на сумму не более 450 000 долл. США, осуществляемые по упрощенной процедуре, не финансируются с помощью МПР. Гранты (до 350 000 долл. США) блока В (МПР-В) предназначены для финансирования сбора информации, необходимой для завершения подготовки предложений по проектам и составления необходимой вспомогательной документации. Такие гранты утверждаются СУ ГЭФ²¹ с учетом рекомендаций Комитета ГЭФ по операциям. Ресурсы МПР обычно должны дополнять средства из других

¹⁸ Сюда включается сумма в размере 100 000 долл. США, выделяемая Сторонам на реализацию мероприятий для наращивания потенциала по основным направлениям деятельности, перечисленных в решении 2/СР.4, в соответствии с упрощенной процедурой.

¹⁹ GEF Project Cycle. GEF/C.16/Inf.7, 5 October 2000.

²⁰ Более подробную информацию о МПР см. в документе GEF/C.3/6, "The Project Preparation and Development Facility".

²¹ Гранты блока МПР-В на те проекты, которые уже находятся в процессе проработки ГЭФ, будут передаваться на рассмотрение и утверждение СУ в течение пяти рабочих дней по скользящему графику.

источников финансирования подготовки предложений по проектам. Гранты блока С (до 1 млн. долл. США) обеспечивают, в случае необходимости, дополнительное финансирование крупных проектов в целях завершения технического проектирования и технико-экономического обоснования. Гранты блока С обычно предоставляются после того, как Совет ГЭФ утвердит предложение по проекту. Обычно ресурсы МПР-С дополняют средства из других источников финансирования подготовки предложений по проектам.

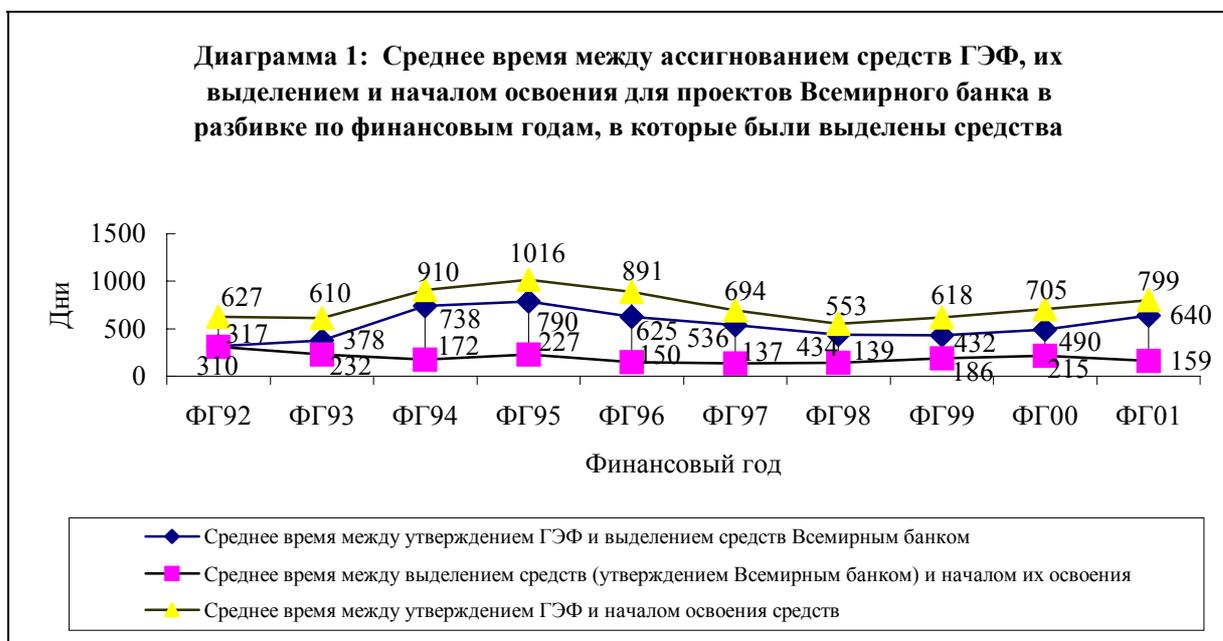
54. В целях дальнейшего совершенствования проектного цикла в 2000 году Совет ГЭФ утвердил пересмотренные процедуры, в соответствии с которыми СУ уполномочивается утверждать ассигнования из блока МПР-В в объеме до 700 000 долл. США на проекты, требующие подготовки в нескольких странах. Он также уполномочивается утверждать ассигнования из блока МПР-С в размере, не превышающем 1 млн. долл. США. Все технические замечания членов Совета относительно предложений по проектам будут направляться в секретариат ГЭФ в письменном виде в течение четырех недель после распространения предлагаемой программы работы среди членов Совета.

55. Была также достигнута договоренность о том, что подтверждения, направленного страной через свой национальный координационный центр в момент представления просьбы о финансировании ГЭФ из блока МПР-В, будет достаточно в качестве подтверждения страной предложения по проекту, представленного для включения в программу работы, если только национальный координационный центр специально не обратится с просьбой о получении повторного согласия до такого включения. Секретариат может также просить осуществляющие учреждения повторно обратиться за подтверждением такого согласия до включения предложения по проекту в программу работы, i) если секретариат установит, что план проекта был коренным образом изменен в период между представлением просьбы о финансировании по линии МПР-В и подачей предложения по проекту, или ii) если в предложении по проекту предусматриваются конкретные обязательства страны, которые требуют подтверждения.

Время между ассигнованием средств и осуществлением

56. В течение ряда лет Стороны неоднократно высказывали озабоченность в связи с большой продолжительностью подготовки проектов ГЭФ и отсутствием транспарентности и обратной связи на первоначальных этапах проектного цикла. В 2001 году КС предложила ГЭФ продолжать усилия для сведения к минимуму времени между утверждением концепции проектов, разработкой и утверждением соответствующих проектов и перечислением средств осуществляющими учреждениями и учреждениями-исполнителями в страны-получатели этих проектов.

57. В 2001 году в ходе Обзора осуществления проектов было проанализировано среднее время, требующееся на различных первоначальных стадиях проработки проектов. Было отмечено, что для проектов Всемирного банка/ГЭФ тенденция к сокращению сроков прохождения проектов с момента утверждения Советом ГЭФ до момента утверждения руководством Банка, которая наблюдалась с 1995 года, в период с 1998 по 2001 год сменилась на тенденцию в сторону их увеличения (см. диаграмму 1). Причины продолжительных задержек, видимо, нужно искать в особенностях проектов и стран, а не в самой системе. К ним относятся выполнение установленных Банком юридических требований, в частности принятие законодательных мер, соглашения о совместном финансировании и смены правительств, которые нередко приводят к смене кураторов проектов, а также создание институциональных механизмов для осуществления проектов.



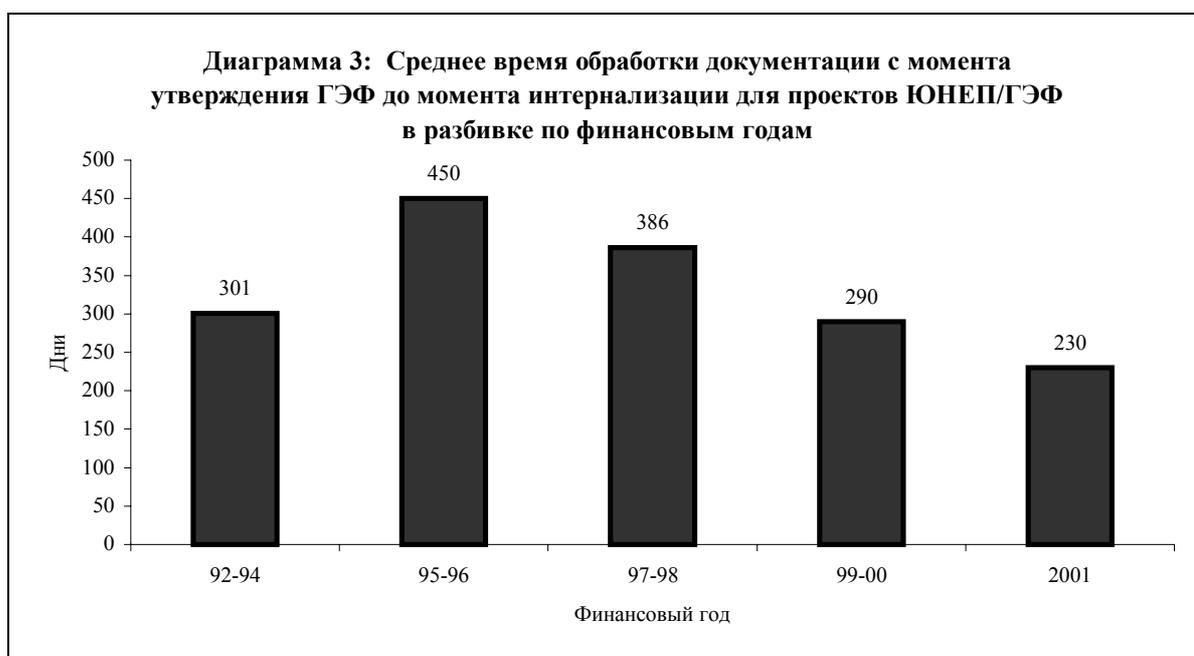
Источник: "2001 project performance review", GEF/C.19/Inf.6, 19 April 2002.

58. В период после 1995 года в ПРООН (диаграмма 2) существенно сократилось среднее время, необходимое для прохождения проектов с момента их утверждения Советом ГЭФ до начала реализации (подписания соглашения об осуществлении проекта). Эта тенденция сохранилась и в 2001 финансовом году. В среднем в 2001 финансовом году на проработку 13 проектов, по которым ПРООН подписала соглашения об осуществлении, с момента утверждения ГЭФ потребовалось 333 дня. Это на 30 дней меньше, чем в 2000 финансовом году и более чем на половину меньше по сравнению с 1995 финансовым годом.



Источник: "2001 project performance review," GEF/C.19/Inf.6, 19 April 2002.

59. Поскольку количество проектов по линии ЮНЕП является достаточно ограниченным, можно привести лишь совокупный анализ. На диаграмме 3 изображена общая тенденция, демонстрирующая время прохождения полномасштабных проектов. Данные усредняются каждые два года. В 2001 году среднее время проработки проекта ПРООН сократилось до 230 дней.



Источник: "2001 project performance review," GEF/C.19/Inf.6, 19 April 2002.

60. На диаграмме 4 показана разница во времени проработки в разбивке по типам проектов. Если для полномасштабных проектов в среднем требуется 307 дней, то для средних проектов и стимулирующей деятельности требуется гораздо меньше времени, соответственно 180 и 129 дней.



Источник: "2001 project performance review," GEF/C.19/Inf.6, 19 April 2002.

С. Финансирование деятельности в области изменения климата по каналам ГЭФ

61. В период 1991-2002 годов²² общая сумма ассигнований ГЭФ распределялась по следующим основным направлениям: биоразнообразие (40,4%), изменение климата (37,1%), международные воды (13,5%), разрушение озонового слоя (4,9%) и многоцелевые приоритетные направления (4,1%). В 1999-2002 финансовые годы процентная доля финансовых ресурсов ГЭФ на деятельность в области изменения климата в общем объеме ассигнований на программы ГЭФ составляла соответственно 27%, 40%, 38% и 35% (см. диаграмму 5).

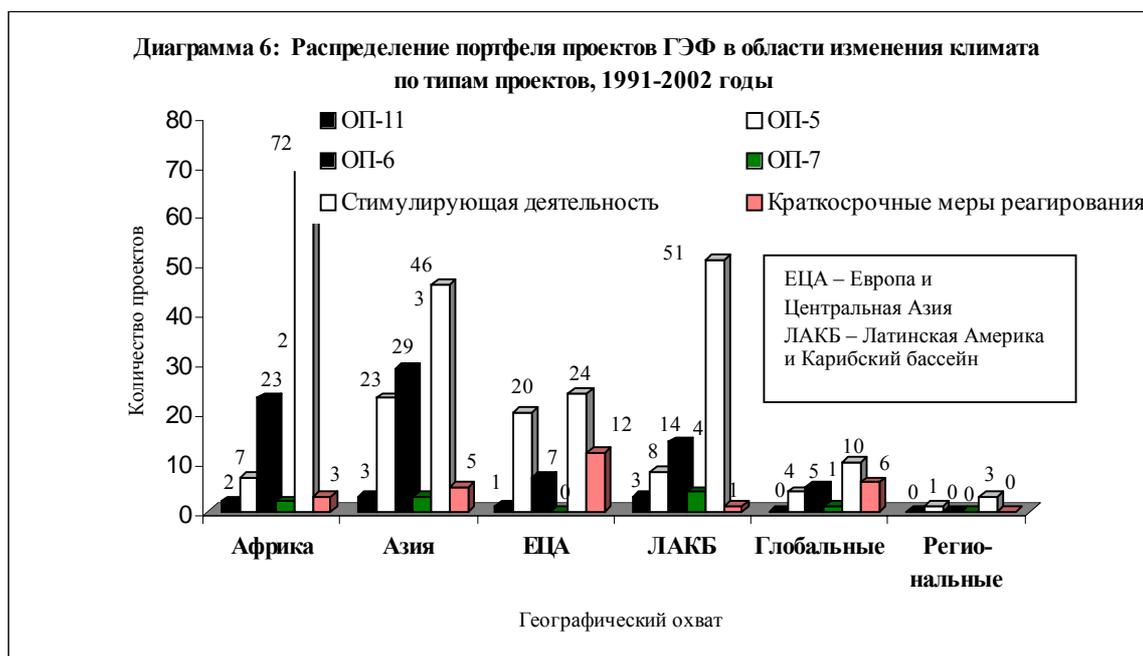
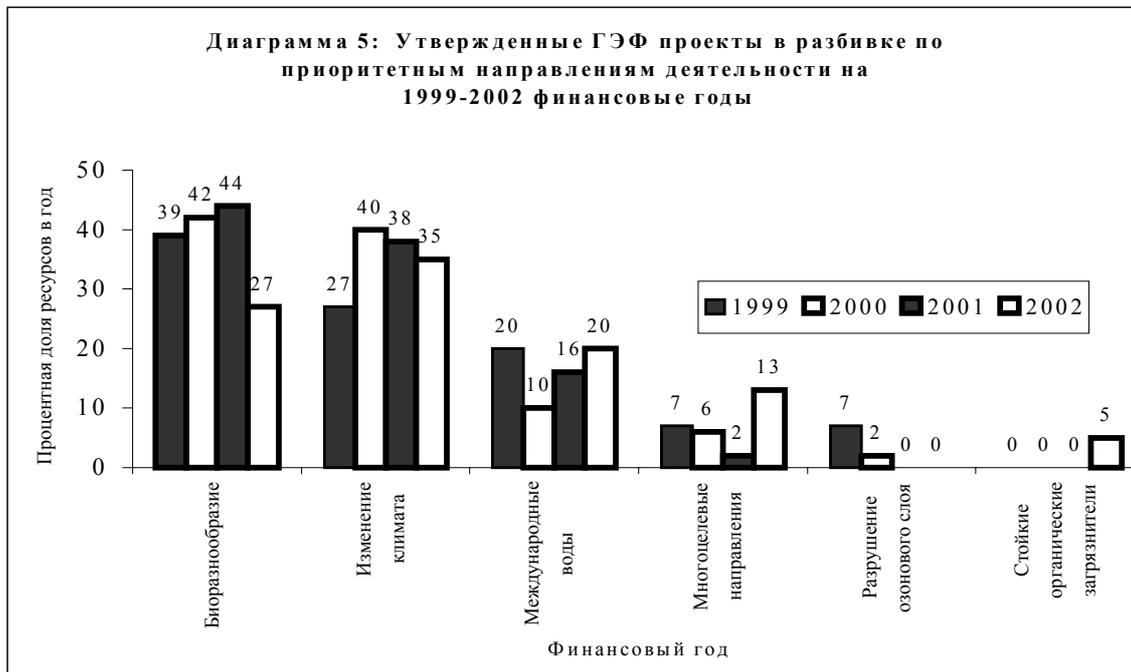
²² Данные получены в секретариате ГЭФ.

62. В период 1991-2002 годов ГЭФ выделил на проекты в области изменения климата гранты в размере примерно 1,5 млрд. долл. США и в рамках совместного финансирования мобилизовал на эти проекты более 5 млрд. долл. США²³. В настоящее время общее количество проектов в портфеле проектов, касающихся изменения климата, составляет 393. Распределение проектов по географическим регионам и типам проектов приводится на диаграмме 6.

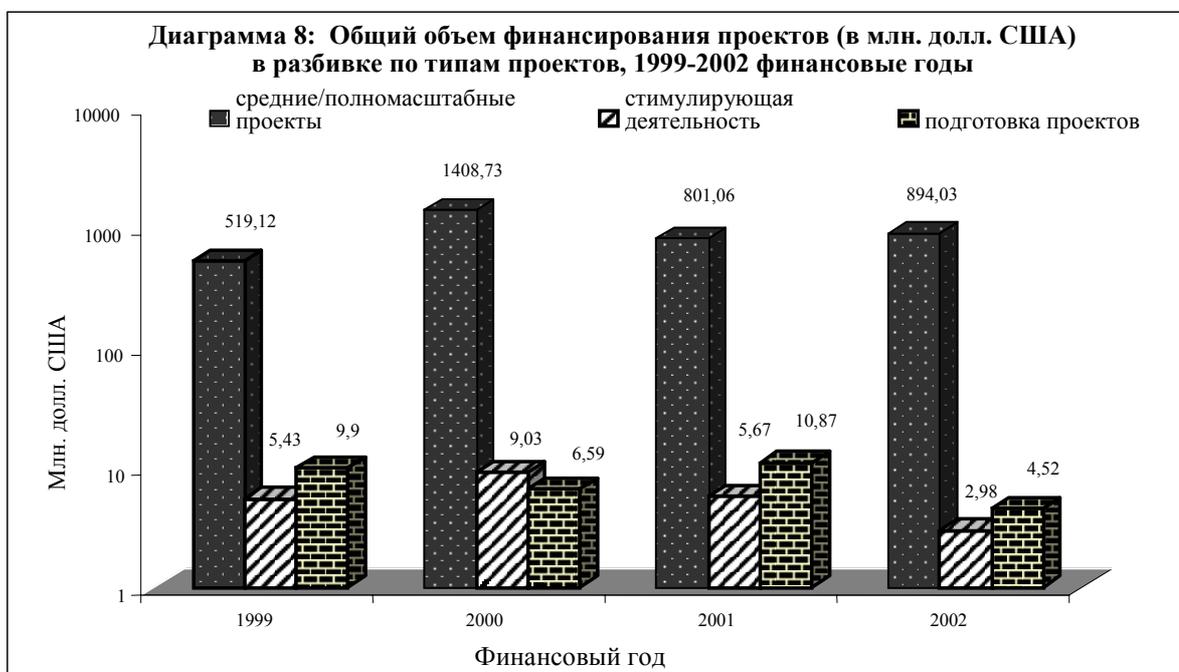
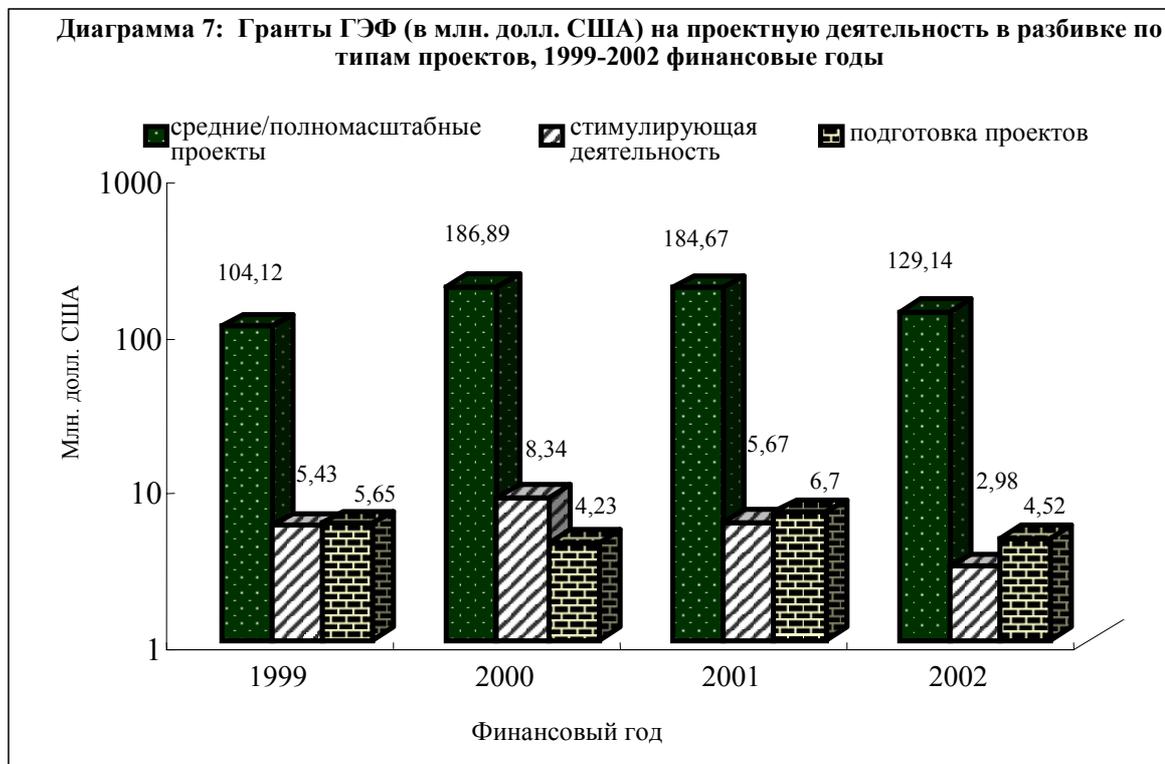
63. Оперативная программа 5 касается ликвидации барьеров, препятствующих энергосбережению и энергоэффективности; оперативная программа 6 направлена на более широкое использование возобновляемых источников энергии путем ликвидации препятствий и сокращения затрат на осуществление; оперативная программа 7 призвана решать проблемы, связанные с сокращением долгосрочных затрат на энергетические технологии, обеспечивающие низкие уровни выбросов парниковых газов, а оперативная программа 11 касается развития экологически устойчивого транспорта.

64. Проекты, связанные с энергоэффективностью и энергосбережением (ОП-5), включают воздействие на спрос, переоборудование котлоагрегатов, строительство зданий, укрепление потенциала и экономичное освещение. Проекты, касающиеся активного внедрения возобновляемых источников энергии (ОП-6), охватывают солнечную фотоэлектрическую энергетику, теплоснабжение, ветровую и геотермальную энергетику, малые гидроэлектростанции, замену энергетической древесины другими видами топлива и укрепление потенциала. Проекты, касающиеся сокращения долгосрочных издержек на технологии, обеспечивающие сокращение выбросов парниковых газов (ОП-7), включают технологию комбинированного цикла производства электроэнергии из газифицированного угля, демонстрацию промышленного получения энергии из биомассы, солнечные термоэлектрические установки, комбинированные солнечные термоэлектрические установки, теплоэлектрические установки на солнечной энергии и фотоэлектрические элементы. Проекты, касающиеся транспортных средств на топливных элементах, которые первоначально планировались в рамках этой ОП, были перенесены в ОП-11. Проекты по ОП-11, которые касаются экологически устойчивого транспорта, включают в себя транспортные средства на водородных топливных элементах для городского транспорта, внедрение эффективного электрического и комбинированного электрического транспорта, городскую планировку и переход на другие виды транспорта.

²³ Доклад ГЭФ восьмой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (FCCC/CP/2002/4).



65. В отчетный период (июль 1998 года - май 2002 года) общий объем финансирования проектов, связанных с деятельностью в области изменения климата, превысил 3,677 млрд. долл. США, из которых ГЭФ предоставил 648 млн. долл. США в виде грантов, а 3,029 млрд. долл. США были мобилизованы в рамках совместного финансирования проектной деятельности по каналам ОУ, двусторонних учреждений, стран-получателей и частного сектора (см. диаграммы 7 и 8).



VII. ОЦЕНКА ПОРТФЕЛЯ ПРОЕКТОВ ГЭФ В ОБЛАСТИ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

A. Введение

66. ГЭФ предпринял ряд исследований для оценки эффективности его программы в области изменения климата, которые имеют отношение к настоящему обзору. К ним относятся:

- a) "The Global Environment Facility: independent evaluation of the pilot phase" ("Глобальный экологический фонд: независимая оценка экспериментальной стадии") (1994 год);
- b) "Исследование общих показателей эффективности работы ГЭФ" (1998 год);
- c) The annual project performance reports (Ежегодные доклады об эффективности проектов)²⁴;
- d) The solar PV review (Обзор солнечной фотоэлектрической энергетики)²⁵
- e) "Measuring results from climate change programs: performance indicators for GEF" (Оценивая результаты программ в области изменения климата: показатели эффективности для ГЭФ)²⁶;

²⁴ ДОП за 1999 год см. документ GEF/C.15/10 (апрель 2000 года); ДОП за 2000 год см. документ GEF/C.17/8 (апрель 2001 года) и ДОП за 2001 год см. документ GEF/C.19/Inf.6 (апрель 2002 года). Эти доклады представляют собой ежегодные публикации, включающие обзор осуществления проектов, в которых дается подробная оценка всех завершенных и незаконченных проектов ГЭФ, осуществление которых рассчитано на двухгодичный период.

²⁵ Martinot, Ramankutty and Rittner, The GEF Solar PV Portfolio: Emerging Experience and Lessons. Monitoring and Evaluation Working Paper 2 (August 2000). Данная работа содержит углубленный анализ самой большой группы проектов в этой приоритетной области.

²⁶ Measuring Results from Climate Change Programs: Performance Indicators for GEF. Monitoring and Evaluation Working Paper 4 (September 2000). Эта работа позволила разработать основу для оценки эффекта деятельности ГЭФ в области изменения климата.

- f) The review of climate change enabling activities (Обзор стимулирующей деятельности в области изменения климата)²⁷;
- g) "Climate change program study: synthesis report" ("Анализ программ в области изменения климата: сводный доклад")²⁸;
- h) The medium-sized projects evaluation (Оценка средних проектов)²⁹; и
- i) The second overall performance study (OPS-2) (Второе исследование общих показателей работы (ИОП-2)), завершённое в январе 2002 года³⁰;

В. Стимулирующая деятельность в области изменения климата

67. В феврале 2000 года ГЭФ приступил к обзору своего портфеля проектов по стимулирующей деятельности в области изменения климата³¹, когда ГЭФ уже финансировал свыше 130 национальных проектов и десяти региональных/глобальных проектов по стимулирующей деятельности в области изменения климата. Однако в этом обзоре подробно анализируются лишь 18 проектов по стимулирующей деятельности. Цель этого обзора состояла в том, чтобы проанализировать: i) эффективность механизма стимулирующей деятельности; ii) эффективность и оперативность как процедур утверждения проектов в ГЭФ, так и процессов исполнения на национальном уровне; iii) воздействие на более широкомасштабную деятельность по укреплению потенциала и/или планированию в странах путем подготовки первоначальных национальных сообщений; и iv) наилучшую практику для осуществления проектов по стимулирующей деятельности исходя из опыта стран.

²⁷ См. Review of Climate Change Enabling Activities. Evaluation Report. GEF/C.16/10. 3 October 2000.

²⁸ Climate Change Program Study. Synthesis Report. GEF/C.17/Inf.5 (26 April 2001). Полный обзор этой программы в рамках подготовки ИОП-2.

²⁹ Medium-Sized Projects Evaluation. Evaluation Report 2001. GEF/C.18/Inf.4 (6 November 2001). Первое официальное исследование этой новой процедуры для оперативного рассмотрения предложений по средним проектам с момента ее учреждения Советом ГЭФ в апреле 1996 года.

³⁰ The First Decade of the GEF. Second Overall Performance Study of the GEF (25 January 2002).

³¹ Review of Climate Change Enabling Activities. Evaluation Report. GEF/C.16/10 (October 2002).

68. В связи с упомянутым выше обзором стимулирующей деятельности ГЭФ в заявлениях и материалах Сторон был затронут ряд вопросов³². В частности, были затронуты вопросы, касающиеся необходимости расширить охват обзора, оказания финансовой и технической поддержки и ее своевременности, своевременного завершения первоначальных национальных сообщений, оперативных проблем, связанных с обзором проектов по стимулирующей деятельности и процедурой утверждения, руководящих указаний для подготовки вторых национальных сообщений и передачи технологии.

Выводы и рекомендации, содержащиеся в докладе ГЭФ об итогах обзора стимулирующей деятельности

69. В докладе об итогах обзора стимулирующей деятельности отмечается, что, поскольку в период обзора было завершено очень ограниченное количество проектов, его выводы могут быть не полностью репрезентативными в отношении реальной эффективности и результатов всего портфеля. В нем также указывалось, что сделанные в нем выводы не следует рассматривать как репрезентативные в отношении окончательных результатов и последствий во всех 115 принимающих странах. Однако в обзоре были учтены мнения Сторон о стимулирующей деятельности³³.

70. В докладе было отмечено, что поддержка, оказанная со стороны ГЭФ для осуществления стимулирующей деятельности в области изменения климата, существенно помогла Сторонам, не включенным в приложение I, выполнить их обязательства по представлению сообщений согласно РКИКООН, несмотря на сложность этой задачи и трудности, которые встретились при осуществлении проектов по стимулирующей деятельности. Качество документов, полученных в рамках проектов по стимулирующей деятельности, было удовлетворительным, а в ряде случаев очень высоким, несмотря на ограниченное финансирование и дефицит времени.

71. С другой стороны, в нем было отмечено, что финансируемая по линии ГЭФ стимулирующая деятельность не является крупным шагом в направлении устойчивого наращивания потенциала и не содействует странам в разработке политики и стратегии, необходимых для решения проблем изменения климата. В поддержку этого вывода в обзоре отмечается, что страны возлагали больше надежд на создание потенциала, нежели это могли обеспечить проекты по стимулирующей деятельности.

³² FCCC/SBI/1999/INF.10.

³³ Review of Climate Change Enabling Activities. Evaluation Report. GEF/C.16/10 (October 2000).

72. Что касается процесса консультаций для разработки будущих оперативных руководящих принципов в отношении проектов по стимулирующей деятельности, то в оценке ГЭФ было рекомендовано усовершенствовать процесс консультаций, в котором должны участвовать осуществляющие учреждения и технические эксперты из стран-получателей в ходе окончательной подготовки руководящих принципов. Для обеспечения того, чтобы предложения по проектам составлялись с учетом интересов стран, они должны строиться на более сбалансированном подходе при надлежащем участии всех заинтересованных кругов и на итогах консультаций и оценки национальных приоритетов.

73. Было также отмечено, что более точное изложение руководящих указаний КС и руководящих принципов ГЭФ помогло бы в значительной степени устранить неясности, связанные с определением таких терминов, как стимулирующая деятельность, укрепление потенциала и т.д. в целях единообразного применения этих руководящих принципов.

74. В обзоре рекомендовалось, что ГЭФ и его осуществляющим учреждениям необходимо предпринять дополнительные усилия в целях дальнейшей рационализации процесса прохождения проектов по стимулирующей деятельности. В нем было отмечено, что есть еще возможность для наращивания потенциала сотрудников ПРООН и ЮНЕП в деле надзора за осуществлением проектов и что этот недостаток можно устранить путем привлечения сотрудников, имеющих соответствующую квалификацию. ПРООН и ЮНЕП следует шире применять практику найма компетентных региональных экспертов или оказания поддержки региональным центрам усовершенствования, чтобы помочь странам-получателям в решении технических проблем, связанных с осуществлением стимулирующей деятельности.

75. Согласно докладу, следует выделить дополнительные ресурсы для усиления компонента создания потенциала в рамках проектов по стимулирующей деятельности путем участия представителей стран в международных семинарах и рабочих совещаниях, а также путем расширения системы технического обучения, охватывающей различные группы участников.

76. Для того чтобы укрепить и поддержать институциональные механизмы осуществления проектов по стимулирующей деятельности и обеспечить надлежащий учет проблем, связанных с изменением климата, в планировании, в обзоре было рекомендовано:

а) оказывать политическую поддержку на высшем уровне подготовке и осуществлению проектов;

b) разрабатывать в рамках проектов по стимулирующей деятельности соответствующие информационные материалы, призванные повысить уровень осведомленности директивных и политических органов.

77. В докладе также было отмечено, что ГЭФ необходимо приступить к осуществлению региональных проектов, нацеленных на улучшение факторов выбросов и данных о деятельности, и обеспечить эффективный процесс активного обмена опытом между регионами.

78. Что касается создания потенциала, то в докладе было рекомендовано, чтобы ГЭФ в будущем принял стратегический и долгосрочный программный подход. В этом отношении было рекомендовано, чтобы КС разработала четкие руководящие указания в отношении охвата усилий по наращиванию потенциала в области стимулирующей деятельности.

С. Среднемасштабные и полномасштабные проекты в области изменения климата

Введение

79. В апреле 1996 года Совет ГЭФ одобрил предложение о среднемасштабных проектах. Эти СП были задуманы как более мелкие и осуществляемые в более короткие сроки проекты по сравнению с полномасштабными проектами ГЭФ. Максимальная сумма финансирования каждого проекта была первоначально установлена на уровне 750 000 долл. США, но позднее была увеличена до 1 млн. долл. США. К СП применяется упрощенная процедура, которая стимулирует более широкое участие неофициальных учреждений и групп гражданского общества, особенно НПО. По состоянию на 30 июня 2001 года ГЭФ утвердил общий объем ассигнований на СП в области изменения климата на сумму 21,6 млн. долл. США. В 2001 году среднемасштабные проекты прошли полную экспертизу в качестве вклада в ИОП-2. К июню 2001 года ГЭФ предоставил на осуществление 123 полномасштабных проектов в виде грантов 1 118 млн. долл. США, что составляет 36,2% общего объема финансирования ГЭФ по всем его основным направлениям деятельности.

Оценка среднemasштабных проектов

80. В ходе оценки СП³⁴ был сделан вывод о том, что пока преждевременно определять их окончательное воздействие на глобальную окружающую среду в трех основных направлениях деятельности, поскольку большинство СП еще не завершены. Однако уже есть конкретные свидетельства впечатляющего прогресса с точки зрения развития потенциала, инновационной деятельности и использования новых методологий, повышения уровня осведомленности и возможностей для устойчивости. В рамках СП удалось мобилизовать существенный объем средств по линии совместного финансирования, создать условия для их тиражирования и расширить масштабы глобальных природоохранных приоритетов и обязательств в рамках государственной политики стран и процесса планирования. Проекты категории СП являются особенно эффективными, когда они осуществляются в увязке с деятельностью по устойчивому развитию на национальном уровне, включая обеспечение средств существования и создание возможностей получения доходов для главных заинтересованных кругов.

81. В оценке СП признается, что, хотя этот показатель с трудом поддается измерению, весьма вероятно, что каждый общий доллар, инвестированный ГЭФ в СП, дает бóльшую отдачу по сравнению с другими капиталовложениями во многие более крупные проекты, осуществляемые как ГЭФ, так и многими донорами. Однако многие страны-партнеры сетуют на длительные сроки прохождения предложений по СП, отмечая, что первоначальные ожидания в отношении упрощенной процедуры не оправдываются. В оценке СП содержится анализ факторов, определяющих большую продолжительность и нередко неверный выбор сроков прохождения и удлинения проектных циклов. К ним относятся:

- a) разные возможности страновых отделений ПРООН и Всемирного банка инициировать и содействовать осуществлению СП;
- b) задержки в получении подтверждений от национальных оперативных информационных центров для проектов, исполняемых НПО;
- c) участие новых и неопытных стран-партнеров, которые требуют более значительной помощи со стороны ОУ, с тем чтобы они могли ориентироваться в программных приоритетах и оперативных процедурах ГЭФ (включая калькуляцию дополнительных издержек);

³⁴ Medium-Sized Projects Evaluation. Evaluation Report 2001. GEF/C.18/Inf.4 (6 November 2001).

d) нечеткие и нередко противоречивые технические экспертизы, получаемые из различных источников в ОУ и от секретариата ГЭФ, которые значительно удлиняют время проработки проектов;

e) коррективы к процедурам ОУ, касающимся юридических аспектов, закупок и выплат, которые подходят для небольших проектов в отдаленных районах.

Исследование программы в области изменения климата

82. В 1999 году секретариат ГЭФ предпринял исследование с целью разработки показателей эффективности программы, облегчающих оценку результатов и воздействия деятельности в области изменения климата, финансируемой по линии ГЭФ. Основываясь на исследованиях и консультациях с заинтересованными кругами, группа исследователей разработала семь показателей программного уровня. К этим показателям относятся:

- a) производство энергии или энергосбережение и установленные мощности;
- b) затраты на единицу оборудования или установленной мощности;
- c) развитие предпринимательской сферы и вспомогательных услуг;
- d) наличие финансов и механизмы финансирования;
- e) разработка политики;
- f) уровень осведомленности о технологиях и технологических знаниях;
- g) потребление энергии, топливный баланс и воздействие на конечных пользователей.

83. В июне 2000 года ГЭФ предпринял исследование программы в области изменения климата, которая охватывала 120 проектов в 60 странах в таких областях, как энергоэффективность и возобновляемые источники энергии и, в меньших масштабах, экологически устойчивый транспорт, включая среднemasштабные и полномасштабные проекты³⁵. Это исследование было призвано ответить на следующие четыре вопроса:

³⁵ Climate Change Program Study. Synthesis Report. GEF/C.17/Inf.5, 26 April 2001.

- a) Отвечает ли эта деятельность потребностям стран и глобальным целям?
- b) Каковы наиболее важные проблемы, связанные с осуществлением, и полученные уроки?
- c) Каково воздействие или возможное воздействие проектов ГЭФ?
- d) Какие факторы оказывают влияние на устойчивость и тиражирование?

Воздействие и результаты

84. Воздействие и результаты среднemasштабных и полномасштабных проектов были оценены в рамках исследования программы ГЭФ³⁶ в области изменения климата и второго исследования общих показателей работы ГЭФ³⁷. Хотя программа в области изменения климата была предпринята по инициативе программы ГЭФ по мониторингу и оценке в качестве технического вклада в работу над ИОП-2, в двух этих программах использовались несколько различные подходы к оценке воздействия и результатов портфеля проектов в области изменения климата. В исследовании программы в области изменения климата результаты проектов оценивались с помощью семи основных показателей эффективности в контексте конкретных прикладных категорий. Установленные категории включали энергоэффективные товары, создание сетей возобновляемых источников энергии, автономные солнечные фотоэлектрические батареи, энергосервисные компании и другие прикладные вопросы. Эти категории, однако, строго не соответствуют оперативным программам. Поэтому не представляется возможным в данном обзоре оценить воздействие в разбивке по оперативным программам.

85. В исследовании по изменению климата отмечается, что воздействие на уровне проектов проявляется медленно, поскольку в портфеле проектов по изменению климата было завершено всего лишь 28 проектов. Еще 15 проектов находятся в стадии осуществления всего лишь в течение двух лет, но и здесь уже зарегистрированы существенные воздействия.

³⁶ Climate Change Program Study. Synthesis Report. GEF/C.17/Inf.5, 26 April 2001.

³⁷ The First Decade of the GEF. Second Overall Performance Study of the GEF. 25 January 2002.

86. В ИОП-2 отмечается, что в рамках среднemasштабных и полномасштабных проектов был применен целый ряд подходов к обеспечению энергоэффективности и внедрению возобновляемых источников энергии. В нем сообщается, что, если на начальном этапе усилия были направлены на разработку технологий и ее демонстрацию, то в последних проектах основное внимание уделяется развитию рынков, демонстрации моделей устойчивой деловой деятельности, финансовым механизмам и стимулам в сфере спроса.

Разработка и демонстрация технологий

87. Что касается разработки и демонстрации технологий, то в исследовании приводятся примеры, когда проекты ГЭФ существенно способствовали расширению начальных процессов разработки или укрепили потенциальные возможности для демонстраций, что позволило некоторым технологиям конкурировать не только на крупных национальных рынках, но и на международном уровне. К ним относится разработка метаноносных угольных пластов в Китае, где финансируемый по линии ГЭФ проект позволил коммерциализировать эту технологию, что оказало положительное воздействие на положение в Китае, а также на конъюнктуру на международных рынках³⁸. Имеется документальное подтверждение аналогичных успехов, достигнутых в области адаптации систем газификации и газотурбинных установок для сжигания топлива из биомассы, а также в разработке соответствующих методов для сбора и обращения с такими видами топлива. В Бразилии благодаря двум финансируемым ГЭФ проектам удалось довести эту технологию до этапа промышленной демонстрации на национальном уровне.

88. К числу других важных результатов в области возобновляемых источников энергии относятся демонстрация новых, объединенных в сеть возобновляемых источников энергии в Индии; получение электроэнергии путем сжигания биогаза, получаемого на сооружениях по очистке канализационных стоков в Индии; использование ветровой энергии в Индии; и получение энергии из багассе на Маврикии. Значительная поддержка по линии портфеля проектов ГЭФ в области изменения климата оказывалась проектам автономных солнечных фотоэлектрических систем для электрификации сельских районов³⁹.

³⁸ OPS-2, box 3.2 in p. 16.

³⁹ OPS-2, p.16.

Рыночные подходы

89. В исследовании далее отмечается, что ГЭФ добился успехов в разработке и/или внедрении широкого круга энергоэффективных оборудования, товаров и систем благодаря применению рыночных рычагов. Проекты ГЭФ также успешно содействовали реализации некоторых инновационных финансовых схем применительно к энергоэффективности.

ГЭФ также содействовал созданию жизнеспособных энергосервисных компаний в Тунисе и Китае⁴⁰.

Разработка политики

90. Хотя в ИОП-2 признается, что потенциальные возможности ГЭФ влиять на политику намного превышают достигнутые до настоящего времени результаты⁴¹, в нем сообщается о значительных воздействиях и результатах, связанных с изменениями в политике, особенно в создании национальных кодексов и стандартов и разработке специальных положений. Национальные кодексы по установке солнечных ФЭ систем в Зимбабве, национальные стандарты качества высокоэффективных светильников в Мексике, обязательная маркировка на холодильниках в Таиланде, национальные стандарты на холодильники в Китае и строительные кодексы в Сенегале служат примерами конкретных результатов, полученных благодаря деятельности ГЭФ в этих странах. Другим важным примером воздействий стала разработка, благодаря проектам ГЭФ, соглашений о закупках электроэнергии для частных энергопоставляющих систем. Этот важный механизм, имеющий различные политические последствия, находится на разных стадиях развития в Иордании, Маврикии и Шри-Ланке⁴².

91. В ИОП-2 отмечалось, что осуществление этих проектов привело к созданию или укреплению ряда учреждений. Примером, иллюстрирующим этот факт, является укрепление одной из таиландских коммунальных компаний путем создания подразделения по воздействию на спрос, что позволило производить валовые закупки экономичных светильников и значительно снизить цены в масштабе всей стране.

⁴⁰ OPS-2, p. 16.

⁴¹ OPS-2, p. 21.

⁴² OPS-2, p. 21.

D. Программа малых грантов ГЭФ

92. Программа малых грантов (ПМГ) ГЭФ, начатая в 1992 году, в настоящее время осуществляется ПРООН в 61 стране. ГМП основывается на тезисе, согласно которому глобальные экологические проблемы можно успешнее решать при активном участии местного населения и общин. Небольшие, стратегически ориентированные проекты могут содействовать решению глобальных экологических проблем, обеспечивая при этом более надежные источники средств к существованию для местного населения. В ходе экспериментальной стадии (1992-1996 годы) эта программа получила 8,2 млн. долл. США, а на первые два года (1996-1998 годы) ее оперативной стадии Совет ГЭФ выделил еще 24 млн. долл. США. Доля грантов на проекты в области изменения климата в виде процентной доли от общей суммы грантов на все основные виды деятельности составляет 17% для экспериментальной стадии и 19% для оперативной стадии.

93. Проведенные оценки⁴³ программы дают основание полагать, что национальные институциональные механизмы управления этой программой под общим надзором ПРООН, как правило, функционируют эффективно. Главная трудность, связанная с ПМГ, касается компенсации издержек, не имеющих отношения к управлению грантами. Чрезвычайно жесткие бюджетные правила по учету накладных расходов оставляют национальному координатору мало возможностей гибко оказывать необходимые информационные услуги и предоставлять поддержку исследованиям, направленным на уточнение целей программы, и установлению тесных партнерских связей и взаимного обмена знаниями. Это особенно справедливо для стран, где совместное финансирование ПМГ еще проводится недостаточно успешно.

94. Когда проекты ПМГ обеспечивают широкое участие всех заинтересованных кругов, создают местный потенциал для управления проектами, эффективно мобилизуют значительные совместные средства (в ряде случаев из фондов развития ПРООН) и регулярно создают доходные виды деятельности, они имеют хорошие шансы на устойчивость. Однако важно обеспечить, чтобы приносящие доход компоненты проектов ПМГ основывались на качественных технико-экономических обоснованиях и включали подходы, ориентированные на предпринимательские принципы управления.

⁴³ Second Independent Evaluation of the GEF Small Grants Programme: The Transition to an Operational Phase. Volume I: Main Report, New York, 8 May 1998 and GEF/C.17.Inf.16, 27 April 2001: Report to the GEF Council on the progress made in implementing the Small Grant Programme in year 2 of the Second Operational Phase.

95. Во второй независимой оценке ПМГ (1998 год)⁴⁴ был сделан вывод, что программа занимает уникальную и ценную нишу в системе ГЭФ и что целесообразно расширить эту программу, с тем чтобы сделать ее доступной для всех стран, которые отвечают критериям ее осуществления.

Е. Межсекторальные и институциональные вопросы

Устойчивость и тиражирование

96. Поскольку из портфеля проектов по изменению климата было завершено всего лишь примерно 28 проектов, трудно оценить перспективы тиражирования и устойчивости результатов проектов. Тиражирование результатов проектов до настоящего времени было достаточно ограниченным, о чем говорилось выше, и не учитывалось на регулярной основе в планах проектов. Тиражирование проекта может сдерживаться рядом факторов. Так, в ходе проекта по энергоэффективности на Ямайке (демонстрация активного воздействия на спрос) в одной из коммунальных компаний было создано подразделение по воздействию на спрос, однако компания была поглощена иностранными инвесторами, чьи цели в отношении дальнейшей проектной деятельности по активному воздействию на спрос в момент посещения группы экспертов ИОП были неясными. Тиражирование схем субсидирования также может оказаться затруднительным, о чем свидетельствует сомнительная жизнеспособность потребительского фонда, созданного на основе проекта ФЭ в Зимбабве (*Применение фотоэлектрических источников энергии в домашних хозяйствах и населенных пунктах*), проект по ФЭ в Уганде (*Экспериментальный проект по фотоэлектрическим источникам энергии в целях электрификации сельских районов*) и проект по энергоэффективности в Сенегале (*Устойчивое управление энергоснабжением на коллективной основе*), в рамках которого одному из частных отелей предоставлялись крупные субсидии для обеспечения эффективного освещения и модернизации, причем группа ИОП-2 не получила каких-либо доказательств того, что выгода, полученная от этого проекта, будет тиражироваться после его завершения. Видимо, одним из самых важных факторов, сдерживающих такое тиражирование, если учитывать важную роль частного сектора в производстве электроэнергии и выпуске электротоваров, является отсутствие благоприятных условий для предпринимательства в ряде стран, получающих гранты, и зачастую недостаточно активное участие частного сектора в проектах ГЭФ.

⁴⁴ Second Independent Evaluation of the GEF Small Grants Programme: The Transition to an Operational Phase. Volume I: Main Report, New York, 8 May 1998.

Устойчивость

97. К факторам, содействующим устойчивости проектов, относятся:

- a) демонстрация устойчивых моделей предпринимательской деятельности;
- b) "подходы, основанные на перестройке рынков", благодаря которым создаются жизнеспособные рынки для энергоэффективных продуктов;
- c) добровольные соглашения с частным сектором по изъятию неэффективных изделий с рынка;
- d) создание или прецеденты новой правовой основы для энергосберегающих предприятий.

К факторам, которые могут отрицательно влиять на устойчивость, относятся:

- a) приватизация коммунальных энергетических компаний без учета будущего функционирования и роли подразделений по активному воздействию на спрос;
- b) краткосрочные тарифы на закупку электроэнергии в сетях возобновляемых источников делают устойчивостью заложницей колебаний цен на обычное топливо;
- c) зависимость финансирования потребления и предприятий в сельской местности от проектных ресурсов без создания жизнеспособных и устойчивых коммерческих источников;
- d) договоренности о реализации проектов, которые не демонстрируют моделей предпринимательской деятельности, но на которые возлагается функция "установки и демонстрации оборудования";

Тиражирование

98. Кроме проблем интеграции в основные виды деятельности и совместного финансирования, еще одним очень важным фактором при оценке эффективности работы ГЭФ является его воздействие через тиражирование проектов, финансируемых по линии ГЭФ, в рамках других финансовых и оперативных возможностей. Трудно точно оценить масштабы такого тиражирования, поскольку ГЭФ их систематически не отслеживает. Однако есть некоторые обнадеживающие примеры, полученные в ходе ряда завершенных и осуществляемых проектов. Следует также иметь в виду, что, поскольку завершено пока немного проектов, потребуется время, чтобы начать наблюдение и оценку эффекта тиражирования.

99. Воздействие портфеля проектов в области изменения климата в конечном итоге будет зависеть от масштабов тиражирования проектов. Поскольку до настоящего времени было завершено всего лишь 28 проектов, прямое воздействие на решение глобальных экологических задач остается ограниченным. Примерами ряда проектов, которые были успешно растиражированы, являются проект *Децентрализованное электроснабжение с помощью ветро-электрических установок в целях социально-экономического развития в Мавритании*, проект *Повышение энергоэффективности в Таиланде* и проект *Использование запасов метана в угольных пластах в Китае*. Последним проектом не только был растиражирован в Китае через недавно созданный посреднический орган и способствовал широкому распространению информации об этой технологии на международном уровне, но, судя по всему, также гарантировал устойчивость, поскольку в результате его осуществления была создана, как представляется, жизнеспособная промышленная компания.

100. В ИОП-2 было сделано заключение, что тиражированию эффективных подходов должны способствовать программные подходы и обмен знаниями между проектами и другими заинтересованными кругами.

Дополнительные издержки и совместное финансирование⁴⁵

101. Одна из основных особенностей поддержки ГЭФ в деле реализации глобальных природоохранных конвенций связана с "финансированием согласованных дополнительных издержек на мероприятия, направленные на достижение глобальных экологических выгод"⁴⁶. Этот принцип помог ГЭФ привлечь финансовые средства для совместного финансирования своей деятельности. Однако следует прилагать более энергичные усилия, чтобы различные заинтересованные круги могли использовать эту концепцию в планах проектов и в ходе их подготовки и осуществления. С этой целью в ИОП-2 отмечается необходимость улучшения операционного руководства, налаживания эффективной коммуникации и последовательного применения концепции дополнительных издержек.

⁴⁵ The First Decade of the GEF. Second Overall Performance Study of the GEF. 25 January 2002.

⁴⁶ Instrument for the Establishment of the Restructured GEF, 1994.

102. Совместное финансирование проектов ГЭФ играет важную роль, поскольку оно позволяет мобилизовать дополнительные ресурсы для достижения цели, заключающейся в получении глобальных экологических выгод и укреплении связей между различными видами деятельности, которые обеспечивают решение проблем устойчивого развития и получение глобальных экологических выгод. Совместное финансирование можно оценивать на двух уровнях: i) как соотношение между привлеченными ресурсами и ресурсами ГЭФ, которое называется общим коэффициентом совместного финансирования, и ii) как соотношение между ресурсами ОУ в рамках совместного финансирования и ресурсами ГЭФ. Первый из этих показателей обозначает общий объем привлеченных средств для совместного финансирования, а вторая величина является одним из показателей масштабов интеграции в основные направления деятельности, достигнутых в осуществляющих учреждениях, поскольку она отражает объем ресурсов, выделяемых по линии ОУ.

103. Далее в ИОП-2 предлагается, чтобы ГЭФ в его стремлении обеспечивать максимальные глобальные экологические выгоды делал акцент на свою иницилирующую роль и привлекал дополнительные финансовые средства из других источников⁴⁷. Вместе с тем в нем отмечается, что база данных для отчетности о совместном финансировании в ГЭФ на удивление мала.

104. В ИОП-2 были проанализированы 28 проектов в области изменения климата, которые были завершены к 30 июня 2000 года и большинство из которых были утверждены ГЭФ на экспериментальном этапе. На финансирование 28 завершенных проектов⁴⁸ ГЭФ ассигновал в целом 152,4 млн. долл. США, и хотя ОУ планировали мобилизовать ресурсы в 10,8 раза, превышающие ресурсы ГЭФ (1 651,8 млн. долл. США), реальный общий коэффициент совместного финансирования превысил ассигнования ГЭФ лишь в 9,76 раза (1 448,8 млн. долл. США). Объем мобилизованных средств находится на высоком уровне, особенно если сравнить его с объемом средств, мобилизованных в других основных областях, где реально достигнутое общее соотношение составило 3,46. Однако значительная доля ресурсов, привлеченных ОУ, была мобилизована лишь для осуществления двух крупных инвестиционных проектов.

⁴⁷ Ten Operational Principles for Development and Implementation of GEF's Work Program in OPS-2, p. 132 and GEF, Operational Strategy, 1996.

⁴⁸ OPS-2, p. 64, table 6.2.

105. Согласно выводу ИОП-2, общее участие ГЭФ в совместном финансировании на удивление мало, особенно если учесть, что основная часть всего объема совместного финансирования, мобилизованного в рамках завершенных проектов⁴⁹, приходится на долю лишь нескольких проектов, и в исследовании делается вывод, что общие объемы совместного финансирования портфеля ГЭФ должны быть увеличены⁵⁰. Далее в докладе констатируется, что, поскольку сейчас, когда деятельность ГЭФ переходит на новый этап своего развития, спрос на ресурсы превышает объем имеющихся средств, важно рассмотреть вопрос о принятии более жестких критериев для совместного финансирования как части процедуры утверждения проектов. Критерии совместного финансирования для проектов должны учитывать основные направления деятельности, уровень развития страны, размер портфеля ГЭФ в данной стране, потенциальные возможности страны по привлечению средств из других источников финансирования, осуществляющего учреждения/учреждения-исполнителя и т.д.⁵¹.

Участие частного сектора

106. Что касается участия частного сектора, то в ИОП-2 отмечается, что ГЭФ необходимо приложить больше усилий, чтобы шире привлечь частный сектор к более активному участию в своих регулярных операциях. Этот вопрос имеет особо важное значение для основного направления в области изменения климата, где в подавляющем большинстве стран получателями ресурсов ГЭФ, основными инвесторами в энергетический сектор, разработчиками и изготовителями техники и поставщиками услуг являются частные компании. В докладе говорится, что многие возможности еще не изучены и что существует еще немало барьеров, которые препятствуют широкому привлечению частного сектора к проектам ГЭФ. В нем также подчеркивается, что пока еще недостаточно используются возможности для привлечения средств параллельно финансированию по линии ГЭФ на такой основе, которая позволила бы мобилизовать крупные суммы дополнительного частного капитала, особенно для проектов в области изменения климата, которые сопряжены с высоким риском, но потенциально экономически выгодны⁵².

⁴⁹ OPS-2, p. 66.

⁵⁰ OPS-2, p. 67.

⁵¹ OPS-2, p. 67.

⁵² OPS-2, p. 69.

107. В докладе отмечается, что несмотря на законные озабоченности и риски, связанные с расширением участия частного сектора, "поддержка Советом долгосрочного привлечения частного сектора и явно выраженное признание соответствующих рисков, поможет ликвидировать факторы неопределенности в работе ГЭФ"⁵³.

Система сборов

108. Другой вопрос, который вызывает большой интерес как у получателей, так и у доноров, - это система сборов, т.е. инновационный механизм, предусматривающий компенсацию ОУ расходов, понесенных в ходе подготовки проектов и их осуществления⁵⁴, которую в мае 1999 года⁵⁵ утвердил Совет ГЭФ. В ходе регулярного цикла представления ежегодных докладов по этому вопросу в предварительном исследовании, представленном на рассмотрение Совета в мае 2000 года, был сделан вывод о том, что практика ГЭФ по компенсации затрат на проекты была адекватной, методически эффективной, энергичной и требовательной и что структура ГЭФ, построенная на единой ставке сборов, является разумной и целесообразной⁵⁶.

109. В результате анализа, проведенного группой ИОП-2, и учета озабоченностей, высказанных различными заинтересованными участниками ГЭФ в ходе исследования ИОП-2 относительно отчетности и транспарентности, в докладе ИОП-2 рекомендовались две конкретные меры, а именно разработка типового перечня задач, которые должны выполнять ОУ на средства, получаемые в форме сборов, и принятие для ОУ простой системы выплаты сборов, основанной на результатах с использованием двух или трех платежей, которые взимаются в течение жизненного цикла проекта и увязываются конкретными этапами в осуществлении проекта⁵⁷.

⁵³ OPS-2, p. 70.

⁵⁴ OPS-2, p. 95.

⁵⁵ GEF/C.13/11, Proposal for a Fee-Based System for Funding GEF Implementation (May 1999) and decision contained in Joint Summary of the Chairs, GEF Council Meeting, 5-7 May 1999, p. 4.

⁵⁶ GEF/C.15/Inf.7, Report on a Benchmarking Review of GEF Implementing Agencies Fees (May 2000).

⁵⁷ OPS-2, p. 109 recommendation 2.

110. В мае 2002 года Совет ГЭФ после рассмотрения независимого анализа системы сборов, (начатого в декабре 2001 года)⁵⁸, принял решение просить секретариат ГЭФ, в консультации с ОУ и УИ, подготовить пересмотренный документ и предложение по совершенствованию структуры сборов, принимая во внимание озабоченности, высказанные членами в отношении тенденции в сторону повышения административных расходов, и другие замечания, сделанные в ходе совещания Совета, совместно с выводами и рекомендациями, содержащимися в докладе консультанта и ИОП-2, и представить этот доклад на рассмотрение Совета на его совещании в октябре 2002 года⁵⁹.

Проектный цикл ГЭФ

111. В ИОП-2 была принята к сведению критика в адрес ГЭФ, особенно на страновом уровне, касающаяся длительного и занимающего много времени процесса подготовки и осуществления проектов ГЭФ⁶⁰. Было также отмечено, что "проекты ГЭФ редко отличаются ясностью или простотой. Напротив, нередко они носят очень сложный характер и требуют значительного времени для изучения различных технических вариантов и экспериментальных схем, а во многих случаях также интенсивных консультаций с заинтересованными кругами. Поэтому нельзя ожидать, что регулярные проекты ГЭФ всегда будут точно соответствовать требованиям "ускоренных процедур" рассмотрения, в ходе которых могут быть пропущены повышающие качество подготовительные меры"⁶¹.

112. После тщательного анализа времени, затрачиваемого на проработку проектов в ОУ и в секретариате ГЭФ в докладе было отмечено, что, хотя нет уверенности в том, что можно будет существенно сократить время проработки проектов, имеются возможности для некоторого улучшения системы управления и процедур экспертизы проектов как в секретариате ГЭФ, так и в ОУ⁶². В докладе предлагалось рекомендовать ГЭФ проводить в каждом ежегодном обзоре эффективности проектов более углубленный анализ времени проработки, а также более четко разьяснять на страновом уровне текущие сроки утверждения проектов⁶³.

⁵⁸ GEF/C.19/12, Consultant's Report on an Independent Review of the Fee-based System (May 2002).

⁵⁹ Joint Summary of the Chairs, GEF Council Meeting, 15-17 May 2002, p. 6.

⁶⁰ OPS-2, p. 91.

⁶¹ OPS-2, p. 92.

⁶² OPS-2, p. 92.

⁶³ См. предыдущую сноску.

VIII. РЕЗЮМЕ И ВЫВОДЫ, СОДЕРЖАЩИЕСЯ В СВОДНОМ ДОКЛАДЕ

113. Эта глава была подготовлена с учетом информации, содержащейся в сводном докладе, и в соответствии с критериями оценки эффективности финансового механизма, изложенными в руководящих принципах, которые содержатся в приложении к решению 3/CP.4. В ней также обсуждается вопрос о четкости руководящих указаний КС, вопросы, связанные с третьим пополнением ГЭФ, и общая оценка эффективности работы ГЭФ.

A. Оценка эффективности финансового механизма, в том что касается критериев, перечисленных в приложении к решению 3/CP.4

Транспарентность процесса принятия решений

114. В связи с озабоченностями по поводу процесса принятия решений, касающимися подготовки и осуществления проектов, ГЭФ в течение нескольких лет разрабатывал политику, в которой основной упор делается на повышении транспарентности его операций путем размещения оперативной информации на его вебсайте. В ИОП-2 отмечалось, что ГЭФ также достиг значительного прогресса в предании гласности информации своих осуществляющих учреждений. Хотя в докладе признается, что проекты ГЭФ в области изменения климата отличаются широким участием, в нем содержится призыв прилагать дальнейшие усилия для укрепления этой инициативы.

115. Для обеспечения того, чтобы все страны - члены ГЭФ получали информацию о принятии решений, касающихся распределения финансовых средств, в проекте программной рекомендации, касающейся третьего пополнения, предлагается, чтобы секретариат ГЭФ в консультации с Советом ГЭФ подготовил документ о системе распределения ресурсов ГЭФ по основным направлениям и между ними в целях максимального усиления воздействия этих ресурсов на улучшение глобальной окружающей среды и распространения экологически безопасной политики и практики во всем мире. Система распределения будет основываться на основных принципах отбора, отчетности и результатов.

Адекватность, предсказуемость и своевременная выплата средств на деятельность в Сторонах, являющихся развивающимися странами

116. С момента своего создания в 1991 году ГЭФ выделил на деятельность в области изменения климата гранты в размере 1,5 млрд. долл. США, что составляет свыше 37% от общего объема грантов ГЭФ, и привлек на 393 проекта в более 134 странах более 5 млрд. долл. США в рамках совместного финансирования. В период 1999-2002 годов общий объем финансирования проектов превысил 3,677 млрд. долл. США, из которых ГЭФ обеспечил финансирование грантов на сумму в 648 млн. долл. США.

117. Если исходить из информации, содержащейся в первоначальных национальных сообщениях, которые были представлены Сторонами, не включенными в приложение I, относительно неудовлетворенных потребностей, а также в материалах, полученных от всех Сторон, трудно сделать какие-либо определенные выводы по вопросу об адекватности финансирования ГЭФ. Однако благодаря созданию трех новых фондов, а именно специального фонда для борьбы с изменением климата, фонда для наименее развитых стран и фонда по адаптации, можно ожидать, что будет мобилизовано больше ресурсов, которые будут дополнять уже имеющиеся средства, ассигнованные на основное направление деятельности в области изменения климата.

118. Что касается предсказуемости фондов для деятельности в Сторонах, являющихся развивающимися странами, то на этот счет существует лишь ограниченная информация. В оценке среднесрочных проектов за 2001 год с обеспокоенностью отмечалось, что существует значительная неопределенность в отношении будущего финансирования ПМГ по линии ГЭФ. Было отмечено, что, когда в 1996 году была создана ПМГ, предполагалось, что финансовые ресурсы будут выделяться на поддержку всех предложений по проектам, которые отвечают необходимым критериям ГЭФ и являются технически приемлемыми. Согласно этому докладу, это предположение далеко от реальности. В настоящее время серьезным сдерживающим фактором является ограниченный объем финансовых средств. В докладе говорится, что ГЭФ следует выделить конкретные финансовые ресурсы для обеспечения того, чтобы осуществляющие учреждения не игнорировали эти важные проекты в пользу полномасштабных проектов.

119. Что касается вопроса о своевременной выплате средств, то, если исходить из имеющейся к настоящему обзору информации за период 1999-2001 годов, среднее время проработки с утверждения Советом ГЭФ до осуществления проектов существенно сократилось. Однако важно и далее прилагать усилия, чтобы еще больше сократить время проработки.

Реагирование⁶⁴ и оперативность проектного цикла и упрощенных процедур ГЭФ, включая его рабочую стратегию, в том что касается изменения климата

120. Чтобы решить вопрос о скорости реагирования и оперативности проектного цикла и упрощенных процедур, Совет ГЭФ принял ряд программных мер и процедур, направленных на рационализацию проектного цикла. К ним относятся: i) утверждение упрощенных процедур для стимулирующей деятельности по среднимасштабным проектам и расширение полномочий СУ утверждать среднимасштабные проекты стоимостью до 1 млн. долл. США; ii) утверждение политики в области целевых исследований; iii) выборочная передача полномочий секретариату на проведение экспертизы проектов; iv) расширение возможностей для отдельных учреждений-исполнителей; v) расширение участия стран в калькуляции дополнительных издержек; и vi) заблаговременная публикация рассматриваемых ГЭФ проектов для облегчения обзоров в странах-членах.

121. В 2000 году были приняты дополнительные меры для рационализации операций ГЭФ путем повышения оперативной эффективности и качества осуществления мероприятий ГЭФ, а также их результативности. Дополнительные меры по рационализации проектного цикла включают решение Совета ГЭФ о передаче СУ полномочий на утверждение ресурсов категории МРП-В для проектов, требующих подготовки в нескольких странах, на сумму 700 000, а также ресурсов категории МРП-С на сумму до 1 млн. долл. США.

122. Чтобы расширить доступ к ресурсам ГЭФ, в рамках "политики расширенных возможностей" ГЭФ, количество учреждений - исполнителей ГЭФ было увеличено с четырех до семи. В проекте итогов переговоров о третьем пополнении Целевого фонда ГЭФ было рекомендовано, чтобы начиная с мая 2003 года Совет ГЭФ ежегодно анализировал опыт учреждений-исполнителей, назначенных в рамках политики расширенных возможностей, и рассматривал вопрос о том, какие дополнительные учреждения должны пользоваться льготами от прямого доступа к ресурсам ГЭФ в качестве учреждений-исполнителей.

123. Секретариат ГЭФ и его учреждения принимают соответствующие меры для того, чтобы ГЭФ мог оперативно откликаться на потребности стран. К этим мерам относится разработка систем отслеживания проектов и управления информацией, а также совершенствование системы контактов со странами-получателями путем предоставления перечня фамилий и информации для установления контактов с ГЭФ и ОУ.

⁶⁴ GEF/C.16/5, 17 August 2000.

124. Что касается среднemasштабных проектов, то в оценке СПГ 2001 года⁶⁵ было отмечено, что при всех происходящих со временем улучшениях процесса проработки в СПГ этот процесс нельзя назвать оперативным. "Секретариат ГЭФ предполагал, что время между моментом утверждения концепции проекта и моментом, когда может начаться осуществление проекта, будет составлять примерно шесть месяцев. На практике средняя продолжительность этого периода составляет более двух лет, а для некоторых проектов требуется три-четыре года"⁶⁶. Что касается проектов по стимулирующей деятельности, то упрощенные процедуры позволили сократить время проработки для ряда стран-получателей. В некоторых странах этот период не превышает шести недель, но при этом были зарегистрированы также проекты, проработка которых заняла около двух лет⁶⁷.

Объем ресурсов, предоставленных Сторонам, являющимся развивающимися странами, включая финансирование технической помощи и инвестиционных проектов

125. С 1991 года ГЭФ предоставил в виде грантов на деятельность в области изменения климата 1,5 млрд. долл. США, причем 89,4% было ассигновано на проекты в Сторонах, не включенных в приложение I, а 10,4% было использовано на финансирование проектов в Сторонах, включенных в приложение I, которые находятся на этапе перехода к рыночной экономике. Анализ информации об этих проектах показал, что в количественном отношении на проекты оперативной программы 5 (энергоэффективность) и оперативной программы 6 (возобновляемые источники энергии) приходилось лишь 36% проектов, но на них тем не менее было ассигновано 65% ресурсов. На оперативную программу 7 (сокращение долгосрочных расходов на технологии, обеспечивающие сокращение выбросов парниковых газов) было ассигновано 14,3%, а на оперативную программу 11 (устойчивый транспорт) и краткосрочные меры - 13% всех финансовых ресурсов. На стимулирующую деятельность приходилось более 52% всех проектов, финансирование которых составило всего лишь 8% от общего объема финансирования. В период 1999-2002 годов объем финансирования ГЭФ стимулирующей деятельности составил менее 3% от всего объема финансирования проектов в его портфеле проектов в области изменения климата.

⁶⁵ Driving for Results in the GEF: Streamlining and Balancing Project Cycle Management. GEF/C.16/Inf.5, 17 August 2000.

⁶⁶ Medium-sized projects evaluation. Evaluation Report 2001. GEF/C.18/Inf.4, 6 November 2001.

⁶⁷ FCCC/SBI/2002/INF.1.

Объем привлеченных средств

126. На 28 завершенных проектов⁶⁸ в области изменения климата приходится большой объем привлеченных средств, особенно если сравнивать его с объемом привлеченных средств в других основных направлениях деятельности. Однако значительная процентная доля привлеченных средств приходится на два больших инвестиционных проекта.

127. В проекте программных рекомендаций, согласованном в ходе третьего пополнения, указывается, что увеличение объемов совместного финансирования является ключевым фактором в усилиях ГЭФ по оказанию благотворного воздействия на состояние глобальной окружающей среды. В них отмечается, что ОУ и УИ и другим донорам следует мобилизовывать ресурсы, дополняющие финансирование по линии ГЭФ, и что вопрос об объемах совместного финансирования должен иметь ключевое значение при рассмотрении программы работы. В этом проекте ГЭФ рекомендуется разработать политику в области совместного финансирования в соответствии с постоянными критериями и требованиями к отчетности, а также целевые показатели совместного финансирования. В проекте рекомендаций также предлагается следить за объемами реального и предполагаемого объемов финансирования во время утверждения ассигнований Советом ГЭФ. Согласно этим рекомендациям, секретариату ГЭФ следует в консультации с ОУ и УИ разработать политику в области совместного финансирования для рассмотрения на его совещании в октябре 2002 года.

Устойчивость финансируемых проектов

128. Как свидетельствует информация, имевшаяся при проведении обзора, вследствие ограниченного количества завершенных проектов в настоящее время трудно дать оценку дальнейшему тиражированию и устойчивости результатов. Однако исследование программы в области изменения климата выявило ряд факторов, которые могли бы оказать положительное воздействие, и ряд факторов, которые могли бы отрицательно сказаться на устойчивости.

В. Руководящие указания КС

129. Информация, содержащаяся в настоящем сводном докладе, говорит о том, что необходимо решить вопросы, связанные с качеством руководящих указаний, которые КС дает ГЭФ. Согласно мнениям, высказанным в ряде материалов и в докладах ГЭФ по оценке, необходимо улучшить качество руководящих указаний КС, в том что касается точного и четкого определения приоритетов. В ИОП-2 ГЭФ было рекомендовано

⁶⁸ OPS-2, p. 64, таблица 6.2.

систематически стремиться к обновлению и уточнению существующих приоритетов и обязательств в свете каждой новой серии руководящих указаний, которые он получает от КС. Это потребует переосмысления характеристик руководящих указаний КС и более четкого определения стратегического подхода к осуществлению Конвенции. Необходимо также оценить, в какой степени ежегодное рассмотрение КС ежегодных докладов ГЭФ способствовало разработке дополнительных руководящих указаний.

С. Третье пополнение

130. Материалы к обзору поступили в тот момент, когда еще продолжались переговоры о третьем пополнении Целевого фонда ГЭФ. В этих материалах отмечалось, что необходимо срочно найти выход из тупиковой ситуации, сложившейся в связи с третьим пополнением, уровень которого должен быть выше, чем раньше, ввиду срочности и важности вопросов, охваченных его мандатом. Однако в начале августа 2002 года было достигнуто соглашение о том, что объем третьего пополнения должен составлять 2 922,84 млн. долл. США с учетом предлагаемого распределения ресурсов среди существующих и прогнозируемых основных направлений деятельности, включая межсекторальные проекты, создание потенциала и другие виды междисциплинарной деятельности, которые прямо или косвенно связаны с приоритетными областями. Ряд участников отметили, что их правительства рассмотрят возможность выплаты дополнительных взносов, чтобы увеличить объем третьего пополнения.

Д. Общая оценка

131. Если исходить из информации, содержащейся в настоящем обзоре, складывается общее впечатление, что ГЭФ эффективно выполняет свою роль в качестве органа, управляющего финансовым механизмом, в деле предоставления финансовой и технической поддержки осуществлению Конвенции. В своем докладе об обзоре стимулирующей деятельности ГЭФ пришел к выводу о том, что поддержка, оказываемая ГЭФ, существенно усилила потенциал некоторых Сторон, не включенных в приложение I, по выполнению требований к предоставлению докладов согласно Конвенции, и несколько включенных и не включенных в приложение I Сторон поддержали этот вывод. В докладе также отмечается, что финансируемая по линии ГЭФ стимулирующая деятельность не является значительным шагом в направлении создания устойчивого потенциала и не помогает странам в подготовке политики и стратегий, необходимых для решения проблем изменения климата. Поскольку было завершено лишь несколько среднemasштабных и полномасштабных проектов ГЭФ, трудно дать полную оценку эффективности этих проектов. Хотя в докладах по оценке утверждается, что эти проекты успешно реализованы, в них также указываются некоторые области деятельности ГЭФ, в которых

требуются дополнительные усилия; к ним относится расширение участия всех заинтересованных кругов и частного сектора, повышение стимулирующей роли ГЭФ путем включения ее в основные направления деятельности и совместное финансирование проектов, на которые уже выделены средства. Поскольку за отчетный период произошло значительное увеличение числа и масштабов проектов, необходимо также продолжить рационализацию проектного цикла ГЭФ, с тем чтобы еще более сократить время между подготовкой концепций проектов и их осуществлением.

Приложение

ТЕКСТ РЕШЕНИЯ 3/СР.4 ОБ ОБЗОРЕ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА,
ВКЛЮЧАЯ ПРИЛОЖЕНИЕ

Решение 3/СР.4

Обзор финансового механизма

Конференция Сторон,

ссылаясь на свои решения 9/СР.1, 11/СР.2, 12/СР.2 и 11/СР.3

принимая к сведению доклад об анализе общей эффективности работы преобразованного Глобального экологического фонда (ГЭФ)¹,

1. *постановляет* поручить преобразованному ГЭФ выполнять функции органа, на который возложено управление финансовым механизмом, упомянутым в статье 11 Рамочной Конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата;

2. *постановляет также*, в соответствии со статьей 11.4 Конвенции, проводить обзор финансового механизма раз в четыре года на основе руководящих принципов, содержащихся в приложении к настоящему решению, с возможными последующими поправками и принимать в этой связи соответствующие меры.

*8-е пленарное заседание
14 ноября 1998 года*

¹ Gareth Porter, Raymond Clemençon, Waafas Ofosu-Amaah and Michael Philips, *Study of CEF's Overall Performance*, Global Environment Facility, March 1998.

Приложение

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ ОБЗОРА ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА

А. Цели

В соответствии с пунктом 4 статьи 11 Конвенции цели заключаются в обзоре финансового механизма и принятии соответствующих мер, касающихся:

- a) его соответствия положениям статьи 11 Конвенции;
- b) его соответствия руководящим указаниям Конференции Сторон (КС);
- c) эффективности финансируемых им мероприятий по осуществлению Конвенции;
- d) его эффективности в предоставлении финансовых ресурсов на безвозмездной основе или льготных условиях, в том числе для передачи технологии, в порядке осуществления целей Конвенции на основе руководящих указаний КС;
- e) его эффективности в предоставлении финансовых средств Сторонам, являющимся развивающимися странами, в соответствии со статьей 4.3 Конвенции.

В. Методология

Обзор производится на основе следующих источников информации:

- a) информация, предоставляемая Сторонами в отношении накопленного ими опыта использования финансового механизма;
- b) ежегодные обзоры КС о соответствии деятельности финансового механизма руководящим указаниям КС;
- c) ежегодный доклад Глобального экологического фонда (ГЭФ) Конференции Сторон о его деятельности в качестве органа, управляющего работой финансового механизма, ежегодные доклады ГЭФ и другие соответствующие директивные и информационные документы ГЭФ;
- d) доклады программы ГЭФ в области мониторинга и оценки;

- e) доклады Комиссии Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию и соответствующих двусторонних и многосторонних финансовых институтов;
- f) соответствующая информация, предоставляемая другими межправительственными организациями и неправительственными организациями.

С. Критерии

Эффективность финансового механизма оценивается с учетом следующих элементов:

- a) прозрачность процессов принятия решений;
- b) адекватность, предсказуемость и своевременное выделение средств на осуществление мероприятий в Сторонах, являющихся развивающимися странами;
- c) гибкость и эффективность проектного цикла ГЭФ и ускоренных процедур, включая его оперативную стратегию, в части, относящейся к изменению климата;
- d) объем ресурсов, предоставленных Сторонам, являющимся развивающимися странами, включая финансовые средства на проекты в области технической помощи и инвестиционные проекты;
- e) объем мобилизованных финансовых средств;
- f) устойчивость финансируемых проектов.
