



**Рамочная Конвенция
об изменении климата**

Distr.: General
19 October 2010
Russian
Original: English

Вспомогательный орган по осуществлению

Тридцать третья сессия

Канкун, 30 ноября – 4 декабря 2010 года

Пункт 15 предварительной повестки дня

**Организационные мероприятия в связи с проведением
межправительственных совещаний**

**Сводный доклад о путях расширения участия
организаций-наблюдателей**

Записка секретариата*

Резюме

В настоящем докладе сведены воедино предложения, сделанные Сторонами и организациями-наблюдателями в отношении путей расширения участия организаций-наблюдателей. Они включают ряд предложений в отношении существенных вкладов, допуска и доступа, регистрации и организационных вопросов, роли заинтересованных кругов, руководящих принципов участия и практики, заимствованной у других процессов. В общей сложности от Сторон было получено пять представлений, а от организаций-наблюдателей – 16 представлений. В докладе также содержится справочная информация об участии наблюдателей в процессе РКИКООН, а также о предшествующем рассмотрении Вспомогательным органом по осуществлению путей повышения эффективности такого участия.

* Настоящий документ был представлен после установленной даты, с тем чтобы секретариат имел возможность включить в него все представленные материалы.

Содержание

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|---|---------------|-------------|
| I. Введение | 1–4 | 3 |
| A. Мандат | 1–2 | 3 |
| B. Сфера охвата записки | 3 | 3 |
| C. Возможное решение Вспомогательного органа по осуществлению | 4 | 4 |
| II. Справочная информация | 5–15 | 4 |
| A. Организации-наблюдатели в процессе РКИКООН | 5–11 | 4 |
| B. Рассмотрение Вспомогательным органом по осуществлению вопроса об участии наблюдателей | 12–15 | 7 |
| III. Привлечение организаций-наблюдателей | 16–18 | 8 |
| A. Обеспечение прозрачности, подотчетности и обмена информацией | 16–17 | 8 |
| B. Текущие инициативы | 18 | 8 |
| IV. Предложения по расширению участия организаций-наблюдателей | 19–41 | 9 |
| A. Вклады в деятельность по вопросам существа | 20–25 | 9 |
| B. Обмен информацией | 26–28 | 11 |
| C. Организационные вопросы | 29–33 | 11 |
| D. Роль заинтересованных кругов | 34–37 | 13 |
| E. Руководящие принципы участия | 38–39 | 14 |
| F. Предложения по новым платформам, механизмам и финансовой поддержке | 40–41 | 15 |

I. Введение

A. Мандат

1. На своей тридцать второй сессии Вспомогательный орган по осуществлению (ВОО) приветствовал неизменный интерес организаций-наблюдателей, подтвердил значимость задействования организаций-наблюдателей согласно пункту 2(1) статьи 7 Конвенции и признал важную роль представленности гражданского общества в межправительственном процессе¹. ВОО решил продолжить соответствующие обсуждения на своей тридцать третьей сессии с целью принятия выводов в отношении путей расширения участия организаций-наблюдателей. С тем чтобы содействовать проведению этих обсуждений, ВОО предложил Сторонам и организациям-наблюдателям до 16 августа 2010 года представить в секретариат свои мнения по этому вопросу и попросил секретариат подготовить сводный доклад, основанный на этих представлениях, для рассмотрения на своей тридцать третьей сессии².

2. От Сторон было получено пять таких представлений, а от организаций-наблюдателей – 16 представлений, в том числе два от межправительственных организаций (МПО) и 14 от неправительственных организаций (НПО). Два из этих представлений были сделаны от имени заинтересованных кругов, представляющих НПО, и совместное представление было получено от организаций, являющихся координационными центрами заинтересованных кругов. Полные тексты представлений Сторон содержатся в документе FCCC/SBI/2010/MISC.8. Документы, полученные от НПО и МПО, имеются на вебсайте РККООН³.

B. Сфера охвата записки

3. В настоящем документе содержится справочная информация об участии наблюдателей в процессе РККООН, а также о предшествующем рассмотрении ВОО путей повышения эффективности этого участия. В нем обобщаются ключевые вопросы, а также поднятые в упомянутых в пункте 2 выше представлениях проблемы и сделанные в них рекомендации, хотя многочисленность таких представлений предполагает, что все детали не могут быть отражены в одном кратком документе. В нем говорится о роли организаций-наблюдателей и заинтересованных кругов и их вкладе в межправительственный процесс. В нем также освещается ряд предложений в отношении допуска и доступа, регистрационных и организационных вопросов, роли заинтересованных кругов, руководящих принципов участия и практика, заимствованная у других процессов. Кроме того, в нем содержится резюме предложений, касающихся урегулирования споров, а также предложений по новым платформам, механизмам и финансовой поддержке. Следует отметить, что настоящий документ не затрагивает бюджетных последствий предложений. Эти последствия могли бы быть изучены после получения от ВОО первоначальных руководящих указаний.

¹ FCCC/SBI/2010/10, пункт 166.

² FCCC/SBI/2010/10, пункты 167 и 168.

³ http://unfccc.int/parties_observers/ngo/submissions/items/3689.php и http://unfccc.int/parties_observers/igo/submissions/items/3714.php.

С. Возможное решение Вспомогательного органа по осуществлению

4. ВОО, возможно, пожелает проанализировать политические вопросы, касающиеся способов расширения участия организаций-наблюдателей в процессе РКИКООН. Он, возможно, также пожелает рассмотреть предложения, сделанные в этой связи Сторонами и организациями-наблюдателями, и при необходимости дать руководящие указания.

II. Справочная информация

A. Организации-наблюдатели в процессе РКИКООН

5. Стороны уже давно признали ценность участия наблюдателей в межправительственном процессе, как это отражено в пункте 2 (1) статьи 7 Конвенции, в котором признается ценность участия НПО и предусматривается, что Конференция Сторон (КС) "запрашивает и использует, когда это необходимо, услуги и сотрудничество компетентных международных организаций и межправительственных и неправительственных органов и представляемую ими информацию". В пункте 6 статьи 7 Конвенции отмечается, что "любой орган или любое учреждение, будь то национальное или международное, правительственное или неправительственное, которое обладает компетенцией в вопросах, относящихся к сфере действия Конвенции и которое сообщило секретариату о своем желании быть представленным на сессии Конференции Сторон в качестве наблюдателя, может быть допущено к участию в ней, если против этого не возражает по меньшей мере одна треть от числа присутствующих Сторон". Кроме того, важность наблюдателей признается в проекте применяемых правил процедуры⁴.

6. На сессиях КС Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Киотского протокола (КС/СС), и вспомогательных органов присутствуют несколько категорий организаций-наблюдателей. К ним относятся организации системы Организации Объединенных Наций, МПО и НПО. НПО представляют широкий спектр интересов и включают представителей деловых и промышленных кругов, природоохранных групп, фермерского и сельского хозяйства, коренного населения, органов местного самоуправления и муниципальных органов власти, научно-исследовательских учреждений, профсоюзов, а также групп, занимающихся вопросами женщин, гендерного равенства и молодежи. Присутствуют также наблюдатели, представляющие другие заинтересованные группы, такие как религиозные группы, региональные правительственные органы и парламентарии, но эти группы являются менее очерченными и организованными. В последние годы резко возросло количество и увеличилось разнообразие участвующих наблюдателей, так же как и сложность стоящих на повестке дня вопросов, связанных с изменением климата. В общей сложности в настоящее время в качестве наблюдателей участвуют 1 297 НПО и 83 МПО⁵.

7. Заинтересованные круги представляют собой нечетко очерченные группировки, образовавшиеся из вышеупомянутых групп в целях облегчения взаимодействия. В настоящее время среди НПО насчитывается девять заинтересованных кругов, которые служат для секретариата каналами связи. Эти девять

⁴ FCCC/CP/1996/2, правила 6–8.

⁵ По состоянию на 22 сентября 2010 года.

заинтересованных кругов соответствуют по сути основным группам, определенным в качестве заинтересованных сторон в Повестке дня на XXI век: предпринимательские и промышленные НПО (ППНПО); природоохранные НПО (ПНПО); фермерские и сельскохозяйственные НПО; организации коренных народов; органы местного самоуправления и муниципальные органы власти; научно-исследовательские и независимые НПО; НПО, представляющие профсоюзы; НПО по вопросам женщин и гендерного равенства; и молодежные НПО⁶. Эти заинтересованные круги служат для участвующих НПО важным каналом связи, обеспечивающим более эффективное направление их вкладов Сторонам. Во время сессий координационные центры заинтересованных кругов координируют участие своих заинтересованных кругов, оказывают помощь секретариату для обеспечения участия представительных наблюдателей и обрабатывают официальные представляемые ими документы, в том числе заявления на пленарных заседаниях. В межсессионные периоды координационные центры заинтересованных кругов оказывают содействие участию НПО в рабочих совещаниях и поддерживают неофициальный обмен информацией с секретариатом и своими заинтересованными кругами.

8. С момента проведения КС 1 в 1995 году участие наблюдателей неуклонно возрастает, и до проведения КС 10 в 2004 году в каждой сессии участвовало примерно 2 700 наблюдателей. На КС 11 и КС/СС 1 в 2005 году насчитывалось почти 6 000 представителей организаций-наблюдателей. Интерес гражданского общества к процессу РКИКООН достиг беспрецедентных уровней на КС 15 и КС/СС 5 в 2009 году, когда было зарегистрировано 13 482 участника из числа наблюдателей. Однако фактическое количество участников из организаций-наблюдателей может на самом деле быть гораздо большим, поскольку в состав делегаций многих Сторон входят представители организаций-наблюдателей. Количество заявок на получение допуска в 2009 году почти в семь раз превысило среднее количество заявок в период между 2003 и 2008 годами. Однако в связи с тем, что участие гражданского общества в процессе РКИКООН продолжает возрастать, оно также будет ставить перед процессом новые задачи. В некоторых представлениях отмечалось, что недавние трудности в процессе были обусловлены произошедшим с годами возрастанием в геометрической прогрессии количества участников из организаций-наблюдателей.

9. НПО участвуют в процессе РКИКООН в соответствии с "Guidelines for the participation of representatives of non-governmental organizations at meetings of the bodies of the United Nations Framework Convention on Climate Change" ("Руководящие принципы участия представителей неправительственных организаций на заседаниях органов Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата") (именуемые в дальнейшем руководящие принципы участия)⁷. В этих руководящих принципах участия, разработанных в консультации с ПНПО и ППНПО в 2003 году, признается, что участие общественности "позволяет гражданскому обществу привносить жизненно важный опыт, знания, информацию и перспективы в процесс для генерирования новых концептуальных идей и подходов" и "способствует большей прозрачности". Руководящие принципы участия призваны поощрять эффективное участие наблюдателей в процессе РКИКООН. Они не являются исчерпывающими, но обеспечи-

⁶ Фермерские и сельскохозяйственные НПО, НПО по вопросам женщин и гендерного равенства и молодежные НПО признаются в качестве заинтересованных кругов до КС 17 на временной основе в ожидании окончательного решения об их статусе.

⁷ Эти руководящие принципы применяются *mutatis mutandis* к совещаниям органов Киотского протокола.

вают информацию о нынешней практике, касающейся участия наблюдателей в сессиях и заседаниях органов РКИКООН. Они соответствуют руководящим принципам участия и практике, регулирующим участие НПО в сессиях других организаций системы Организации Объединенных Наций. Любая проблема, связанная с нарушением этих руководящих принципов участия, как правило, решается после проведения консультаций между секретариатом и ответственными организациями и частными лицами.

10. В ряде представленных документов освещался опыт, накопленный в других межправительственных процессах, который может быть полезным для расширения участия в процессе РКИКООН. В этих представлениях подчеркивалось, что широкое участие общественности в процессе РКИКООН соответствует международному праву и нормам, и отмечалось, например, что в Рио-де-Жанейрской Декларации по окружающей среде и развитию⁸, в Повестке дня на XXI век⁹ и Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция)¹⁰ утверждается, что лучшие экологические решения принимаются при участии гражданского общества. Это подкрепляется для Сторон Орхусской конвенции их обязательством содействовать применению Орхусских принципов, в том числе через участие общественности, в рамках процесса РКИКООН¹¹. В некоторых представленных материалах упоминалось также об Алма-Атинском руководстве¹², в котором отмечается, что участие общественности улучшает процесс принятия решений. Кроме того, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека напомнило, что участие общественности в процессе принятия решений имеет ключевое значение в рамках усилий по борьбе с изменением климата и что право на участие предусматривается в статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах¹³.

11. В материалах, представленных как правительствами, так и НПО, подчеркивались итоги недавнего рабочего совещания, состоявшегося в рамках Орхусской конвенции¹⁴. В ходе этого рабочего совещания участники выявили ряд потребностей и проблем в деле содействия применению принципов Орхусской

⁸ Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию, принцип 10. Имеется на вебсайте по адресу <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>>.

⁹ Повестка дня на XXI век, пункты 27.3 и 27.4. Имеется на вебсайте по адресу <http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00.shtml>.

¹⁰ Имеется на вебсайте по адресу <<http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf>>.

¹¹ Орхусская конвенция не имеет обязательной юридической силы для всех участников РКИКООН. Она является региональным договором, и 44 Стороны РКИКООН являются также Сторонами Орхусской конвенции.

¹² Алма-Атинское руководство касается содействия применению принципов доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию на международных форумах, занимающихся вопросами окружающей среды. Главная цель этого руководства заключается в обеспечении общих руководящих указаний для Сторон Орхусской конвенции. Руководство имеется на вебсайте по адресу: <<http://www.unece.org/env/pp/ppif.htm>>.

¹³ Документ Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций A/HRC/10/16, пункт 79.

¹⁴ Выдержка из резюме Председателя об итогах рабочего совещания на тему "Опыт в содействии применению принципов Орхусской конвенции на международных форумах" была представлена секретариатом Орхусской конвенции Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций для рассмотрения. См. http://unfccc.int/parties_observers/igo/submissions/items/3714.php.

конвенции при проведении подготовительных мероприятий, во время и после проведения конференции РКИКООН в Копенгагене в 2009 году и сформулировали ряд рекомендаций для оказания содействия национальным координационным центрам, действующим в рамках Орхусской конвенции. Участники рабочего совещания также сделали ряд рекомендаций в отношении того, как расширить участие гражданского общества в процессе РКИКООН.

В. Рассмотрение Вспомогательным органом по осуществлению вопроса об участии наблюдателей

12. ВОО периодически подводит итоги соответствующих событий и дает указания в отношении любых изменений в практике привлечения организаций-наблюдателей к межправительственному процессу. На своей двадцатой сессии ВОО рассмотрел варианты расширения и стимулирования участия организаций-наблюдателей, в том числе в отношении процедур допуска и участия НПО в совещаниях КС и КС/СС, контактных группах, рабочих совещаниях и заседаниях экспертных органов¹⁵. В своих выводах ВОО признал фундаментальную ценность эффективного участия наблюдателей как в этом процессе, так и в мерах реагирования на изменение климата. ВОО также признал ценность вклада НПО в рассмотрение вопросов существа. Он приветствовал существующую практику, применяемую Председателем КС и КС/СС, председателями вспомогательных органов и председателями контактных групп, которая допускает, в случае необходимости, выступления представителей НПО. Кроме того, ВОО решил, что просьбы о представлении информации и точек зрения могут быть распространены и на НПО¹⁶.

13. На своей двадцать второй сессии ВОО рассмотрел соответствующие инициативы Организации Объединенных Наций, направленные на усиление связей между системой Организации Объединенных Наций и гражданским обществом, что включало рассмотрение доклада Генерального секретаря, представленного в ответ на доклад Группы видных деятелей по вопросу отношений между Организацией Объединенных Наций и гражданским обществом¹⁷. ВОО отметил, что многие из мер, рекомендованных Генеральным секретарем, уже являются частью установившейся практики РКИКООН, направленной на поощрение участия наблюдателей. В этой связи ВОО решил, что рассмотрение мер по дальнейшему расширению участия организаций-наблюдателей должно проводиться с учетом опыта текущей практики.

14. На своей двадцать шестой сессии ВОО принял к сведению опыт, накопленный в ходе применения текущей практики в отношении участия организаций-наблюдателей и в связи с любыми новыми примерами надлежащей практики в системе Организации Объединенных Наций, включая Алма-Атинское руководство Орхусской конвенции. ВОО поручил секретариату изучить и включить в его текущие методы работы любые соответствующие изменения в надлежащей практике системы Организации Объединенных Наций с целью дальнейшей активизации участия организаций-наблюдателей¹⁸.

15. На своей тридцатой сессии ВОО принял к сведению информацию о позитивных изменениях практики участия организаций-наблюдателей в процессе

¹⁵ FCCC/SBI/2004/5.

¹⁶ FCCC/SBI/2004/10, пункты 98–104.

¹⁷ FCCC/SBI/2005/5.

¹⁸ FCCC/SBI/2007/15, пункт 135.

РКИКООН¹⁹. Это был последний крупный обзор участия наблюдателей, проведенный ВОО, и его выводы представляют собой статус-кво.

III. Привлечение организаций-наблюдателей

A. Обеспечение прозрачности, подотчетности и обмена информацией

16. Важнейшая роль, которую играют организации-наблюдатели в процессе РКИКООН, подчеркивалась почти во всех представлениях, в которых также напоминалось, что наблюдатели играют активную роль на ранних стадиях межправительственного процесса. С годами они создали признанные и институционально оформленные заинтересованные круги и в значительной степени обогатили обсуждения, происходящие в рамках борьбы с изменением климата. Было широко признано, что участие гражданского общества является крайне важным для обеспечения прозрачности, укрепления подотчетности и сохранения вопроса об изменении климата в качестве приоритета общественной повестки дня. Организации-наблюдатели также привносят новые идеи и подходы. Они обеспечивают существенную научно-техническую поддержку, а также политическое понимание, основываясь на хорошо утвердившем себя и разнообразном опыте, знаниях и потенциале.

17. В представленных документах также подчеркивались многочисленные пути внесения организациями-наблюдателями вклада в процесс РКИКООН. Эти организации могут присутствовать на официальных заседаниях в качестве наблюдателей, и в соответствии с решением 18/CP.4 председатели органов Конвенции могут приглашать организации-наблюдатели для участия в работе контактных групп. Наблюдатели организуют параллельные мероприятия, проводят выставки, демонстрации и брифинги для прессы. Они также выступают с заявлениями, имеют доступ к официальной документации и распространяют свои собственные документы. Кроме того, наблюдатели могут представлять, по запросу, материалы, которые публикуются в электронном виде на вебсайте РКИКООН. Эти мероприятия обеспечивают для организаций-наблюдателей уникальную и открытую для участия платформу, позволяющую осуществлять обмен информацией с членами государственных делегаций. Наблюдатели также ведут активную работу в межсессионный период и, как правило, приглашаются для участия в рабочих совещаниях.

B. Текущие инициативы

18. В ряде представлений подчеркивалась многолетняя практика проведения диалога и обсуждений с организациями-наблюдателями и гражданским обществом в рамках процесса РКИКООН. Во многих представленных материалах приветствовались и поддерживались недавние инициативы секретариата, в частности активизация диалога с организациями-наблюдателями. Этот диалог, проводимый в координационных центрах заинтересованных кругов, направлен на разработку практических решений и внесение в процесс участия наблюдателей усовершенствований, таких, как система регистрации в режиме онлайн. В представленных материалах освещались также проведенные секретариатом иссле-

¹⁹ FCCC/SBI/2009/8, пункт 121.

дования о путях расширения участия наблюдателей и отмечалась передовая практика других процессов в рамках системы Организации Объединенных Наций. Было высказано мнение, что вышеупомянутый диалог может служить форумом для обмена результатами этих исследований и получения отзывов от заинтересованных кругов в порядке обратной связи. В ряде представлений подчеркивалось также, что работа по расширению участия наблюдателей должна проводиться в самом тесном сотрудничестве с самими организациями-наблюдателями.

IV. Предложения по расширению участия организаций-наблюдателей

19. В представленных документах, как правило, отмечаются многие произошедшие в последние годы обнадеживающие улучшения в отношении участия организаций-наблюдателей в процессе РКИКООН. Однако в некоторых из них выражалась обеспокоенность по поводу проблем, возникших на КС 15 и КС/СС 5 и тридцать вторых сессиях исполнительных органов. Секретариат проводит в настоящее время оценку вопросов логистики, регистрации и доступа, и эта инициатива приветствовалась во многих представленных документах. Кроме того, была выражена поддержка правительству Мексики за его диалог с организациями-наблюдателями в ходе подготовки к КС 16 и КС/СС 6. Помимо этого, в представлениях содержится ряд предложений по совершенствованию нынешней практики РКИКООН и расширению участия в процессе организаций-наблюдателей.

A. Вклады в деятельность по вопросам существа

20. *Выступления:* В некоторых представленных документах содержался призыв к расширению возможностей для заинтересованных кругов выступать с заявлениями и активно участвовать в переговорах, а в других – к гарантированию таких возможностей. В некоторых из них предлагалось также использовать более гибкий подход, благодаря которому все заинтересованные круги, или по крайней мере их минимальное число, имели бы возможность быть включенными в список ораторов, с тем чтобы позволить им выступать на каждой сессии таким же образом, как это делают Стороны. Это также требовало бы гибкости в отношении сроков. Однако в других представлениях идея расширения возможностей для незапланированных выступлений не поддерживалась, поскольку это отнимало бы слишком много времени у переговоров и заседаний, зачастую уже являющихся длительными.

21. В этой связи в некоторых представленных документах подчеркивалась соответствующая практика других процессов в рамках системы Организации Объединенных Наций, в частности в связи с многосторонними природоохранными соглашениями. Согласно этим представлениям, на заседаниях органов Конвенции о биологическом разнообразии (КБР) и Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием аккредитованные наблюдатели имеют возможность принимать участие во всех совещаниях и обращаться к участникам. В представлениях отмечалось, что на конференциях КБР гражданское общество вносит вклад в работу контактных групп и совещаний Друзей Председателя. В некоторых представленных документах отмечалось также, что в Комиссии по устойчивому развитию Организации Объединенных Наций (КУР) крупные группы привлекаются к различным мероприятиям во время

проведения сессий, включая тематические дискуссии, обсуждения в группах специалистов и интерактивные дискуссии с министрами во время проведения сегментов высокого уровня. В представленных документах также отмечалась практика Совета по правам человека, в котором разрешаются незапланированные выступления. Также отмечался Орхусский процесс, в котором НПО имеют такие же права на выступления, как и Стороны, и входят в состав редакционных групп, занимающихся подготовкой текстов для переговоров во время совещаний Сторон.

22. *Письменные материалы:* Было высказано мнение, что гражданскому обществу должно быть разрешено представлять документы по всем вопросам существа даже без официального запроса. Было также предложено, чтобы все документы, представляемые гражданским обществом, выпускались в виде официальных документов РККООН и включались в базу документов на вебсайте РККООН²⁰.

23. *Параллельные мероприятия:* В ряде представленных документов поддерживался подход, предусматривающий организацию параллельных мероприятий, связанных с той или иной тематикой, целевой группой или группой заинтересованных сторон. Предполагается, что эта "тематическая" стратегия обеспечит условия для более эффективного взаимодействия и позволит улучшить качество планирования с точки зрения посещаемости. Предложения по более активному использованию параллельных мероприятий включали следующие аспекты: использование достижений в области цифровых технологий и средств массовой информации для более активного проведения виртуальных мероприятий и использование социальных сетей для обсуждения вопросов; лучшее информирование о предстоящих мероприятиях; разработка более надежных критериев отбора для параллельных мероприятий; создание рейтинговой системы для усиления роли параллельных мероприятий; и поиск наиболее подходящих мест для проведения параллельных мероприятий в целях максимального повышения их полезности и доступности. В этом контексте отмечалось также, что предложения о выделении для НПО отдельных мест, являющихся отдаленными от места проведения самой конференции, должны рассматриваться с особой деликатностью, с тем чтобы участие гражданского общества не потеряло свою жизнеспособность.

24. *Рабочие совещания:* В некоторых представлениях отмечалось, что участие в предсессионных рабочих совещаниях оказалось эффективным способом представления и обсуждения наблюдателями информации, анализа и мнений. Наблюдатели должны включаться в обсуждения Сторон – это обеспечивает лучшие условия для обмена их опытом и внесения вклада в эти рабочие совещания, поскольку они имеют возможность наблюдать за всем обсуждением. Рабочие совещания обеспечивают особенно хорошую возможность для углубленного обмена информацией по вопросам существа. В документах, представленных ППНПО, особым образом подчеркивалось значение участия в рабочих совещаниях, как во время, так и между сессиями, как средства содействия государственно-частному партнерству.

²⁰ На своей двадцатой сессии ВОО решил, что просьбы о представлении информации и точек зрения могут при необходимости быть распространены на НПО, при том понимании, что такие представления не будут выпускаться в качестве официальных документов, с тем чтобы не увеличивать объем документации, однако будет обеспечиваться размещение таких материалов на вебсайте секретариата. См. документ FCCC/SBI/2004/10, пункт 104.

25. *НПО, включенные в делегации Сторон:* В некоторых представленных материалах подчеркивается, что в соответствии с принципом национального суверенитета Стороны должны иметь возможность включать в свои делегации представителей гражданского общества. Было отмечено, что гражданское общество является для Сторон чрезвычайно ценным техническим и политическим ресурсом, особенно в развивающихся странах. Кроме того, несмотря на то, что официальный состав делегации определяется самой Стороной, в некоторых представленных материалах предлагалось разработать руководящие принципы по выявлению и привлечению официальных делегатов от НПО.

В. Обмен информацией

26. *Документы:* Было предложено, чтобы наблюдатели получали своевременный доступ ко всем документам, в том числе текстам и проектам документов для переговоров в отпечатанном виде или в электронном формате. Кроме того, в некоторых представленных документах подчеркивалось, что предоставление доступа гражданскому обществу к ячейкам с документами в целях распространения информации способствует увеличению потоков и транспарентности информации при условии соблюдения разумных норм и осуществления надзора со стороны секретариата. Было отмечено, что эта система действует в течение многих лет и должна по-прежнему существовать в качестве стандартной практики.

27. *Трансляции по Интернету и замкнутому телевидению:* Представленные документы свидетельствовали об общем согласии в отношении того, что совещания должны транслироваться по Интернету или закрытому телевидению как можно чаще. Однако, несмотря на то, что такое вещание уменьшает потребность в физическом доступе к заседаниям, оно не может заменить личное присутствие и участие в совещаниях и его не следует использовать в качестве оправдания для ограничения участия общественности. Во многих представленных документах выражалась признательность за значительные усилия, прилагаемые секретариатом для обеспечения трансляции совещаний по Интернету. Было также предложено, чтобы секретариат осваивал новые технологии, такие как системы текстовых сообщений, в целях информирования наблюдателей в реальном времени об изменениях в расписании или планах совещаний.

28. *Брифинги:* Для постоянного информирования организаций-наблюдателей об обсуждаемых вопросах и прогрессе, достигнутом в ходе неофициальных обсуждений, было предложено, чтобы председатели и координаторы групп более часто и регулярно проводили брифинги для организаций-участников.

С. Организационные вопросы

29. *Доступ к переговорным сессиям:* Во многих представленных документах выражалась поддержка обеспечения широкого доступа наблюдателей к совещаниям органов РККООН. В некоторых из них отмечалось, что все заседания должны быть открытыми, включая неофициальные заседания, совещания рабочих групп, редакционных групп и соответствующие процессы, а также все соответствующие этапы процесса принятия решений. В одном представлении предлагалось изучить вопрос включения представителей гражданского общества в состав органов, принимающих решения, таких как Президиум КС. В некоторых из них содержалась просьба о том, чтобы любые ограничения в доступе применялись только к залам заседаний, а не к самому месту проведения меро-

приятия. Было высказано мнение, что, если возникнет необходимость в ограничении доступа по причинам, связанным с вместимостью помещений, должно быть допущено минимальное количество представителей от всех заинтересованных кругов, и эти заинтересованные круги должны сами определять это количество. Кроме того, в некоторых представленных документах отмечалось, что присутствие наблюдателей от НПО не должно быть ограничено альтернативными местами, выделенными для проведения параллельных мероприятий или выставок, поскольку это сокращает их возможности взаимодействовать с участниками переговоров.

30. *Регистрация:* В представленных документах, как правило, содержится призыв к созданию ускоренной, гибкой и простой для понимания системы назначения и регистрации. Прототип системы онлайн-регистрации, разрабатываемой секретариатом, был признан шагом в правильном направлении. Было отмечено, что наблюдатели должны быть уверены, что их назначение обеспечит им доступ. Им также нужно заранее знать, может ли доступ быть ограниченным, с тем чтобы они имели возможность учитывать этот факт при принятии решений по этому вопросу. В этой связи в одном из представлений подчеркивалось, что НПО должны обладать гибкостью при назначении своих представителей и при необходимости иметь возможность делать такие назначения до и в ходе проведения сессии. В ряде представлений отмечалось, что любые ограничения по количеству НПО, допускаемых к регистрации или участию в сессии, должны основываться на справедливых и объективных критериях и о них должно сообщаться как можно раньше до начала сессии. Было также высказано мнение, что наблюдателям должно быть разрешено регистрироваться только на определенные дни.

31. *Места:* Во многих представленных документах подчеркивалось, что правительство принимающей страны должно обеспечивать, чтобы места проведения совещаний вмещали ожидаемое количество участников. На любом совещании РККОООН секретариат и правительство принимающей страны должны обеспечивать необходимые возможности для регистрации и доступа, с тем чтобы предотвратить возникновение неоправданно длинных очередей. Было также предложено в ходе обсуждений между секретариатом и потенциальной принимающей страной уделять особое внимание вопросу о достаточной вместимости помещений, обеспечивающей участие наблюдателей. Кроме того, перед принятием какого-либо окончательного решения, подтверждающего выбор принимающей страны, следует в максимально короткие сроки уведомлять организацию-наблюдатели и Стороны о любых возможных проблемах или ограничениях в участии. В некоторых представленных материалах содержался призыв к подготовке официального документа с изложением четкого разделения функций и обязанностей секретариата, Сторон и правительства принимающей стороны при решении вопроса о месте проведения для обеспечения участия общественности.

32. *Координационные центры заинтересованных кругов:* В некоторых представленных материалах предлагалось создать дополнительные координационные центры в рамках каждой категории заинтересованных кругов. Было также предложено, чтобы секретариат обладал большей гибкостью для признания дополнительных координационных центров каждой категории заинтересованных кругов, с тем чтобы лучше отразить структуру группировок внутри заинтересованных кругов. Например, должен быть предусмотрен координационный центр для представления ПНПО с Юга.

33. *Демонстрации:* В некоторых представленных материалах было выражено мнение о том, что нынешний подход к контролю проведению демонстраций и акций является нечетким и носит чрезмерно ограничительный характер. Некоторые наблюдатели подчеркнули важность предоставления возможности проведения мирных и не связанных с нарушением общественного порядка акций в местах проведения совещаний РКИКООН²¹. Может быть предусмотрено разумное ограничение времени, места или способа проведения таких акций на основании четко определенных критериев и при обеспечении сбалансированности потребностей участников переговоров с правом гражданского общества выражать свою точку зрения. Такие критерии не должны препятствовать мирному выражению демонстрантами своего мнения непосредственно участникам переговоров, наблюдателям и другим участникам.

D. Роль заинтересованных кругов

34. НПО объединились в заинтересованные круги, имеющие различные, но в значительной степени связанные между собой интересы или перспективы, и сложилась гибкая и поддающаяся управлению система, обеспечивающая расширение участия большого числа организаций-наблюдателей. В ряде представленных документов система заинтересованных кругов характеризовалась как важнейший инструмент поощрения участия наблюдателей, и в них подчеркивалась необходимость обеспечения, чтобы все заинтересованные круги имели возможность взаимодействовать со Сторонами через своих назначенных представителей. В представленных материалах предлагался ряд практических шагов по расширению участия на уровне заинтересованных кругов, особенно в отношении доступа и представительства (см. пункты 29 и 30 выше).

35. В ряде представлений содержался призыв к официальному признанию новых групп заинтересованных кругов. В одном представлении подчеркивалось, что парламентарии и законодатели заслуживают особого признания в качестве отдельной категории заинтересованных кругов в связи с их ролью в утверждении договоров, бюджетов и национальных законов²². В одном представленном документе подчеркивалось, что парламентарии и законодатели могут способствовать лучшему пониманию тех проблем, которые изменение климата создает для развития и благополучия Сторон и их населения. В другом доку-

²¹ Руководящие принципы участия, руководящие принципы в отношении безопасности в связи с акциями средств массовой информации, распространением рекламных материалов и использованием эмблемы Организации Объединенных Наций на конференциях РКИКООН и руководящие указания в отношении использования камер и аудио/видеозаписывающих устройств обеспечивают такие возможности, которыми часто пользуются многие обозреватели.

²² Создание новой категории заинтересованных кругов обусловливается изменением в основных группах, участвующих в процессе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, которые лежат в основе нынешних девяти категорий заинтересованных кругов в процессе РКИКООН. В этом контексте следует отметить, что некоторые заинтересованные стороны рассматривают подготовительное совещание Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию в 2012 году (Рио+20) как возможность расширения перечня девяти основных групп, утвержденных Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 году, для включения, например, парламентариев, региональных правительственных органов, религиозных групп, образовательных групп и аналитических центров. Однако этот вопрос пока еще не был включен в повестку дня Подготовительного комитета для обсуждения государствами – членами КУР.

менте, представленном группой законодателей, содержался призыв к созданию для законодателей новой категории либо в качестве самостоятельной категории, либо в качестве подкатегории в рамках зонтичной структуры организаций-наблюдателей. Такая категория должна быть также защищена от любых ограничений в отношении количества наблюдателей, посещающих совместные сегменты высокого уровня КС и КС/СС, и должна иметь возможность делать незапланированные выступления, как это отмечалось в пунктах 20 и 21.

36. В ряде представленных документов предлагалось повысить роль конкретных заинтересованных кругов и предлагалось признать эту роль при разработке Сторонами будущего режима. В некоторых материалах подчеркивалась важная роль частного сектора и делового сообщества в свете той исключительно важной роли, которую они играют в обеспечении осуществления и соблюдения решений по снижению выбросов. В этих представлениях подчеркивалось, что частный сектор является ключевым источником технологий, инноваций и финансов для сокращения глобальных выбросов. Поэтому требуется структурированная и эффективная форма участия частного сектора для обеспечения того, чтобы его опыт мог быть воплощен в осязаемые результаты. Четко разработанный процесс вовлечения частного сектора мог бы основываться на таком опыте на различных этапах и в целом ряде областей в рамках процесса РККООН. В некоторых представленных материалах подчеркивалась важность создания надлежащих стимулов вовлечения в процесс представителей частного сектора из стран с развивающейся экономикой и наименее развитых стран.

37. Кроме того, в некоторых представлениях отмечалось, что любые изменения роли заинтересованных кругов должны осуществляться только после широких консультаций с группами, входящими в состав этих заинтересованных кругов. Такие изменения, как делегирование полномочий и консолидация групп, могут создать риск ослабления привносимой ими энергии и инноваций. Необходимо проводить предварительные консультации с группами и обеспечивать, чтобы при любых изменениях системы учитывались особенности каждой категории заинтересованных кругов.

Е. Руководящие принципы участия

38. В ряде представленных документов говорилось о руководящих принципах участия и отмечалось, что, несмотря на их полезность для процесса, они могут быть дополнительно доработаны. В ряде представленных документов содержится призыв принять решение о пересмотре руководящих принципов участия в консультации с гражданским обществом. Процесс пересмотра руководящих принципов участия может опираться на опыт, полученный в других соответствующих процессах, например в рамках Орхусской конвенции. Предлагаемые изменения должны быть широко распространены, и перед началом их осуществления следует запросить комментарии.

39. В этой связи в некоторых представленных материалах затрагивался вопрос о санкциях за нарушения руководящих принципов участия и о разрешении споров. В них отмечалось отсутствие формального метода рассмотрения или обжалования решений об участии, которое приводит к несогласованности санкций. В некоторых документах предлагалось, чтобы ВОО дал поручение разработать процедуры в соответствии с существующими стандартами Организации Объединенных Наций. В них отмечалась роль Комитета по НПО Экономического и Социального Совета, который рассматривает жалобы в отношении аккредитованных организаций и принимает решения об отзыве или приостановке

признания. Было также предложено, чтобы ВОО создал независимый временный комитет в целях разработки процедур для использования в случае возникновения какого-либо спора с участием неправительственных организаций, которые будут впоследствии согласованы КС. Некоторые наблюдатели также призвали к тому, чтобы ВОО уточнил, что только КС имеет полномочия принимать окончательные решения в отношении дисциплинарных мер.

Е. Предложения по новым платформам, механизмам и финансовой поддержке

40. В представленных документах содержится ряд предложений и рекомендаций, призывающих к созданию новых платформ, механизмов и оказанию финансовой поддержки для расширения участия организаций-наблюдателей:

а) *платформа для диалога*: организованная секретариатом платформа для диалога между правительствами и наблюдательными группами заинтересованных кругов могла бы: i) проводить на регулярной основе встречи (например, однодневные сессии, проводимые за день до сессий КС, КС/СС и вспомогательных органов); ii) иметь хорошо структурированную повестку дня, основанную на предварительных повестках дня сессий; и iii) придерживаться конкретного формата, например совещания за "круглым столом", открытого обсуждения пленарного типа или рабочего совещания, для содействия проведению открытого диалога. Доклад о результатах мог бы включаться в официальную документацию сессий;

б) *система консультаций в онлайн-режиме*: система онлайн-консультаций по основным пунктам повестки дня могла бы обеспечить Сторонам и наблюдателям от заинтересованных кругов более широкие возможности представлять свои идеи. Такой форум в онлайн-режиме мог бы обеспечить при минимально требуемом пространстве максимальные по объему вклады от всех группировок Сторон и наблюдателей, представляющих заинтересованные круги, по тому или иному пункту повестки дня. Он мог бы обеспечить большую гибкость и немедленный доступ к различным мнениям по конкретной теме²³;

с) *финансовая поддержка для наблюдателей и секретариата*: все большее число встреч в различных частях мира создает огромную нагрузку на финансовые и людские ресурсы групп гражданского общества. Поэтому необходима финансовая поддержка минимального числа представителей от каждой категории заинтересованных кругов. Кроме того, поддержке для гражданского общества на национальном уровне могло бы способствовать выделение финансовой помощи для обмена опытом и знаниями в области международных переговоров, а также повышения потенциала средств массовой информации и телевизионного вещания в преддверии конференций РКИКООН. В этой связи в одном из представленных документов отмечалось, что в секретариате КБР имеется в настоящее время общий целевой фонд добровольных взносов для поддержки деятельности коренных народов и местных общин в целях облегчения их участия в конференциях КБР. Необходимо также увеличить финансовые ресурсы секретариата РКИКООН, с тем чтобы он мог оказывать содействие значимому участию наблюдателей от НПО на всех этапах процесса РКИКООН;

²³ В этом контексте полезными моделями могли бы являться существующие онлайн-информационные системы, такие как информационно-координационный сетевой центр CC:iNet и информационно-координационный технический центр TT:Clear.

d) *технологические ярмарки*: принимающие страны могли бы организовывать коммерческие технологические ярмарки параллельно с соответствующими сессиями КС и КС/СС в целях представления информации о новых технологиях.

41. В документах, полученных от Сторон и ПНПО, напоминалось об успехе диалога Группы экспертов по передаче технологии (ГЭПТ) с деловыми кругами и отмечалось, что диалог с деловыми кругами включен в настоящее время в качестве постоянного пункта в повестку дня ГЭПТ. В этих документах также подчеркивался недавний диалог между государственным и частным секторами при поддержке правительства Мексики. Мексиканский диалог, начатый в июле 2010 года, был признан важным первым шагом в привлечении деловых кругов к внесению структурированного вклада в формальный процесс РККООН. В ряде представленных материалов предлагалось обеспечить дальнейшее развитие этих подходов, поскольку обе модели обеспечивают практический опыт, а также создали атмосферу доверия и понимания между деловыми кругами и правительствами. На рабочем совещании ВОО, которое будет проводиться во время сессии в 2011 году, можно было бы начать рассмотрение таких предложений, как:

a) *неформальный диалог и формальный процесс*: как неформальный диалог, так и формальный структурированный процесс, такой как работа консультативных групп, являются полезными инструментами. Сочетание того и другого могло бы обеспечить оптимальный временной подход, позволяющий немедленно повысить роль частного сектора в целях создания более формальной консультативной структуры по конкретным вопросам. Стороны могут обращаться к частному сектору с просьбами внести вклад по конкретным темам, который мог бы быть отражен в последующих докладах, представляемых в рамках формального процесса. Это позволило бы официально признать результаты неофициального процесса и рассмотреть конкретные вопросы в процессе принятия решений. Этот подход увеличит общую выгоду от привлечения частного сектора и повысит уровень его реагирования;

b) *консультативный механизм по вопросам предпринимательства*: признанный консультативный механизм по вопросам предпринимательства в рамках Конвенции мог бы основываться на различных компетентных источниках делового опыта и технологических и экономических оценках. Он мог бы также являться координационным центром для запросов информации у секретариата, Сторон и других учреждений, занимающихся вопросами РККООН, и мог бы активно привлекать вклады и обеспечивать участие в связи с конкретными целями;

c) *консультативные органы*: консультативный орган высокого уровня мог бы служить одним из ресурсов для участников переговоров путем предоставления экспертной помощи по разработке соглашения, охватывающего период после 2012 года, и последующих решений. Консультативный орган рабочего уровня мог бы оказывать техническую помощь в соответствии с просьбами конкретных стран на стадии осуществления соглашения, а также консультировать по вопросам разработки и применения стандартов.