



Вспомогательный орган по осуществлению

Сороковая сессия

Бонн, 4–15 июня 2014 года

Пункт 6 с) предварительной повестки дня

**Вопросы, связанные с механизмами
согласно Киотскому протоколу**

**Синергия, связанная с аккредитацией
при механизмах Киотского протокола**

**Рекомендация Комитета по надзору за совместным
осуществлением в отношении системы аккредитации
для совместного осуществления, согласованной
с системой механизма чистого развития**

Записка секретариата

Резюме

В настоящем документе содержится подробная рекомендация Комитета по надзору за совместным осуществлением для Вспомогательного органа по осуществлению в отношении системы аккредитации для совместного осуществления (СО), согласованной с системой механизма чистого развития (МЧР), которая представляется с учетом пункта 15 b) решения 6/СМР.8, а также приведены ее последствия, как об этом просила Конференция Сторон, действующая в качестве совещания Сторон Киотского протокола, на ее девятой сессии. В этой подробной рекомендации предлагается создать четко согласованную систему аккредитации посредством учреждения под эгидой и наблюдением двух официальных органов совместного комитета по аккредитации в соответствии с решениями 3/СМР.1 и 9/СМР.1, который будут выполнять функции по аккредитации как для МЧР, так и для СО.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Справочная информация и мандат	1–4	3
II. Существующая инфраструктура аккредитации	5–9	3
III. Предложение о четком согласовании систем аккредитации механизма чистого развития и совместного осуществления	10–17	4
IV. Последствия предложения	18–21	7
A. Ожидаемые воздействия	18–19	7
B. Предлагаемые последующие шаги	20–21	8
V. Выводы и предлагаемые рекомендации	22–25	9

I. Справочная информация и мандат

1. На своей восьмой сессии Конференция Сторон, действующая в качестве совещания Сторон Киотского протокола (КС/СС), одобрила в связи с обзором руководящих принципов для совместного осуществления (СО) перечень ключевых элементов, которые характеризуют будущее функционирование механизма СО, включая четко согласованные или унифицированные процедуры аккредитации между механизмом СО и механизмом чистого развития (МЧР), которые учитывают различия в соответствующих условиях и процедурах обоих механизмов¹.

2. В своем ежегодном докладе для девятой сессии КС/СС Комитет по надзору за совместным осуществлением (КНСО) сообщил, что "по поводу системы аккредитации для аккредитованных независимых органов (АНО) КНСО решил, что КС/СС, возможно, пожелает рассмотреть вопрос об установлении единой системы аккредитации для обоих проектных механизмов согласно Киотскому протоколу, т.е. для МЧР и СО"². КНСО отметил также, что "группы по аккредитации обоих механизмов осуществляют сотрудничество в своей деятельности в последние годы и что КНСО твердо уверен в том, что единая система аккредитации позволит добиться экономии за счет повышения эффективности деятельности в результате сокращения бремени, связанного с регулированием, и сопутствующих операционных издержек". КНСО доложил далее КС/СС о том, что "он готов к всестороннему сотрудничеству с Исполнительным советом МЧР в области создания единой системы аккредитации, однако считает, что для стимулирования этой деятельности необходимо стратегическое руководство со стороны КС/СС".

3. На своей девятой сессии КС/СС просила КНСО представить подробные рекомендации по системе аккредитации механизма СО, согласованной с системой механизма МЧР, с учетом пункта 15 b) решения 6/СМР.8 для рассмотрения Вспомогательным органом по осуществлению (ВОО) на его сороковой сессии³.

4. Эта подробная рекомендация была разработана КНСО на его тридцать четвертом совещании (март 2014 года) для рассмотрения ВОО. Исполнительный совет МЧР не получал просьбы от КС/СС относительно проведения работы по этому вопросу, но на его семьдесят седьмом совещании (февраль 2014 года) он был проинформирован секретариатом о работе КНСО, касающейся аккредитации, и о просьбе КС/СС.

II. Существующая инфраструктура аккредитации

5. Функции Исполнительного совета МЧР и КНСО в области аккредитации при их соответствующих механизмах являются весьма схожими:

а) согласно пункту 5 f) приложения к решению 3/СМР.1 Исполнительный совет МЧР отвечает за аккредитацию оперативных органов в соответствии со стандартами аккредитации, содержащимися с добавлением А к этому приложению, в том числе за решения о повторной аккредитации, приостановлении и лишении аккредитации;

¹ Решение 6/СМР.8, пункт 15.

² FCCC/KP/СМР/2013/4 и Согг.1, пункт 22.

³ Решение 5/СМР.9, пункт 5.

б) КНСО в соответствии с подпунктами б) и с) пункта 3 приложения к решению 9/СМР.1 несет ответственность за аккредитацию независимых органов в соответствии со стандартами и процедурами, содержащимися в добавлении А к этому приложению, и за пересмотр этих стандартов и процедур с учетом работы Исполнительного совета МЧР.

6. В настоящее время обе системы аккредитации функционируют на основе весьма схожих стандартов, установленных на уровне КС/СС.

7. Оба официальных органа уполномочены рассматривать установленные КС/СС стандарты аккредитации, применяемые к их механизму, и выносить рекомендации для КС/СС (см. решение 3/СМР.1, приложение, пункт 5 г), и решение 9/СМР.1, приложение, пункт 3 с)). Оба органа приняли стандарты и процедуры аккредитации для проведения работы на основе руководящих указаний КС/СС. Эти положения были разработаны с применением одинаковых подходов: изначально положения КНСО формируются по образу и подобию положений Исполнительного совета МЧР, и если в какой-либо набор вносятся усовершенствования, то это, как правило, ведет к внесению аналогичных изменений в другой набор. С течением времени появились некоторые различия, особенно в связи с тем, что Исполнительный совет МЧР внес значительные усовершенствования посредством пересмотра своих стандартов и процедур аккредитации, которые он утвердил в 2013 году. Однако, по мнению КНСО, существуют веские основания для сохранения таких различий между системами аккредитации МЧР и СО.

8. Кроме того, каждый официальный орган уполномочен получать необходимую поддержку и экспертную помощь путем создания экспертных групп, комитетов и рабочих групп и управления ими (см. решение СМР.1, приложение, пункт 18, и решение 9/СМР.1, приложение, пункт 13). Такие экспертные группы и комитеты технической поддержки остаются в подчинении официального органа, создавшего их (Исполнительный совет МЧР или КНСО), а сам этот орган является подотчетным перед КС/СС в отношении технической работы, проводимой этими экспертными группами, комитетами и рабочими группами. В настоящее время существует Группа по аккредитации МЧР (ГА-МЧР) и Группа по аккредитации СО (ГА-СО), которые выполняют практически одни и те же функции в плане рассмотрения заявок на аккредитацию и управления деятельностью субъектов, аккредитованных при соответствующем механизме.

9. Единственным существенным различием между этими двумя механизмами с точки зрения структуры аккредитационных функций является то, что КС/СС официально назначает оперативные органы механизма МЧР в соответствии с пунктом 5 статьи 12 Киотского протокола, тогда как в отношении механизма СО КС/СС этим не занимается. К настоящему времени КС/СС всегда следовала рекомендациям Исполнительного совета МЧР относительно назначения.

III. Предложение о четком согласовании систем аккредитации механизма чистого развития и совместного осуществления

10. Как отмечалось выше, оба проектных механизма имеют практически одинаковые функции и процедуры, касающиеся правил аккредитации, но управляются отдельно. В пункте 3 с) приложения к решению 9/СМР.1 преду-

смотрено, что КНСО при пересмотре стандартов и процедур аккредитации должен учитывать соответствующую работу Исполнительного совета МЧР.

11. В данной подробной рекомендации предлагается четко согласованная система аккредитации, которая будет выполнять функции аккредитации как механизма МЧР, так и механизма СО, принимая во внимание различия между соответствующими условиями и процедурами/руководящими принципами этих двух механизмов. Предлагается предоставить этой системе возможность применять правила аккредитации МЧР к СО после внесения в них необходимых изменений и совместно осуществлять аккредитационную деятельность, сохраняя при этом систему раздельной подотчетности Исполнительного совета МЧР и КНСО перед КС/СС.

12. Важно отметить, что, по мнению КНСО, предлагаемую четко согласованную систему аккредитации можно внедрить без пересмотра решения 3/СМР.1 или решения 9/СМР.1, поскольку разработка своих собственных структур технической поддержки при сохранении подотчетности перед КС/СС входит в компетенцию Исполнительного совета МЧР и КНСО. КНСО считает, что ВОО может, когда сочтет это целесообразным, выносить рекомендации для КС/СС независимо от текущего пересмотра условий и процедур МЧР и руководящих принципов для осуществления статьи 6 Киотского протокола, которые в настоящее время рассматриваются ВОО.

13. Кроме того, КНСО хотел бы отметить, что в предлагаемой четко согласованной системе аккредитации ответственность за официальную аккредитацию назначенных оперативных органов (НОО)⁴ будет по-прежнему лежать на Исполнительном совете МЧР, а ответственность за аккредитацию АИН⁵ – на КНСО. Оба официальных органа будут осуществлять надзор за деятельностью единого совместного комитета по аккредитации. Объединение таким образом двух функций по аккредитации означает признание их практически идентичных ролей в рамках соответствующих механизмов, описанных выше.

14. При предлагаемом подходе решения об аккредитации будут приниматься совместным комитетом по аккредитации под эгидой и надзором Исполнительного совета МЧР и КНСО, которые будут по-прежнему раздельно подотчетны КС/СС в соответствии с решениями 3/СМР.1 и 9/СМР.1. Совместный комитет по аккредитации будет иметь технический характер аналогично существующим ГА-МЧР и ГА-СО. Как и в случае этих двух существующих экспертных групп, его членами будут являться независимые признанные эксперты по аккредитации, которые будут отбираться Исполнительным советом МЧР и КНСО.

15. Предложение заключается в том, чтобы данная система использовала общую регулятивную основу для аккредитации, осуществляемой обоими проектными механизмами, и проводила совместные оценки для целей аккредитации.

16. КНСО рекомендует, чтобы главными функциями совместного комитета по аккредитации являлись следующие:

- a) разработка руководящих документов для утверждения Исполнительным советом МЧР и КНСО;
- b) рассмотрение заявок на аккредитацию и повторную аккредитацию;
- c) планирование и осуществление деятельности по оценке, комбинируя – в целях сокращения расходов – оценки по линии МЧР и СО;

⁴ См. решение 3/СМР.1.

⁵ См. решение 9/СМР.1.

d) принятие решение по аккредитации (например, касающихся первой аккредитации, повторной аккредитации, оценок функционирования, обычного наблюдения, проверок на местах и приостановления аккредитации) и сообщение о них Исполнительному совету МЧР и КНСО;

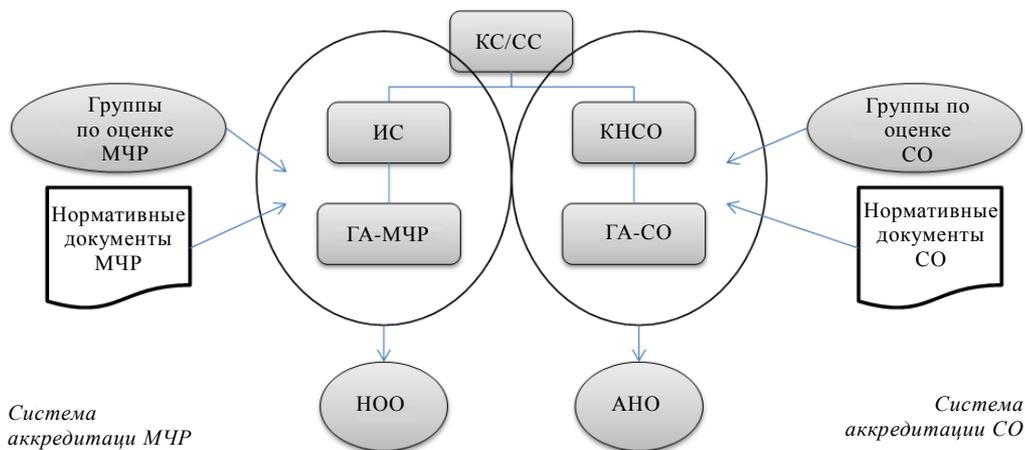
e) принятие решений о политике в области аккредитации в консультации с Исполнительным советом МЧР и КНСО;

f) представление докладов о своей деятельности Исполнительному совету МЧР и КНСО.

17. На диаграммах 1 и 2 соответственно показаны нынешняя инфраструктура аккредитации и структура, предложенная в рекомендации, касающейся четко согласованной системы аккредитации.

Диаграмма 1

Нынешняя инфраструктура аккредитации, созданная согласно решениям 3/СМР.1 и 9/СМР.1



Сокращения: АНО = аккредитованные независимые органы, МЧР = механизм чистого развития, ГА-МЧР = группа аккредитации МЧР, КС/СС = Конференция Сторон, действующая в качестве совещания Сторон Киотского протокола, НОО = назначенные оперативные органы, ИС = Исполнительный совет МЧР, СО = совместное осуществление, ГА-СО = Группа по аккредитации СО, КНСО = Комитет по надзору за совместным осуществлением.

Диаграмма 2

Предлагаемая четко согласованная система аккредитации, которая может быть создана в соответствии с действующими правилами, предусмотренными в решениях 3/СМР.1 и 9/СМР.1



Сокращения: АНО = аккредитованные независимые органы, КС/СС = Конференция Сторон, действующая в качестве совещания Сторон Киотского протокола, НОО = назначенные оперативные органы, ИС = Исполнительный совет механизма чистого развития, КНСО = Комитет по надзору за совместным осуществлением.

IV. Последствия предложения

A. Ожидаемые воздействия

18. Как отмечено в пункте 12 выше, для создания предлагаемой четко согласованной системы аккредитации, с точки зрения КНСО, пересмотра решений 3/СМР.1 и 9/СМР.1 не потребуется. КНСО считает, что КС/СС как таковая могла бы подтвердить, что Исполнительному совету МЧР и КНСО следует использовать для решения вопросов аккредитации общую структуру технической поддержки. КС/СС могла бы просить Исполнительный совет МЧР и КНСО принять необходимые меры по проработке этого вопроса и созданию предлагаемого совместного комитета по аккредитации так же, как это было сделано Исполнительным советом МЧР и КНСО, когда они по отдельности создали свои нынешние группы по аккредитации, за исключением того, что в данном случае они будут действовать совместно.

19. Можно ожидать, что четко согласованная система аккредитации принесет следующие блага:

а) последовательное применение наиболее эффективной практики аккредитации в рамках обоих проектных механизмов за счет приближения СО к системе аккредитации МЧР, которая является более развитой, а затем последовательное формирование наиболее эффективной практики аккредитации для обоих механизмов;

- b) будет обеспечен последовательный подход МЧР и СО к одним и тем же вопросам, что будет подкреплять стандарты последовательности, необходимой для проектных механизмов, созданных в рамках Киотского протокола;
- c) значительное сокращение расходов на выполнение функций по аккредитации Исполнительного совета МЧР и КНСО, секретариата и независимых органов, действующих в рамках МЧР и СО, за счет устранения дублирования (например, секретариат вынужден осуществлять два процесса аккредитации, а органы, желающие являться НОО в рамках МЧР и АНО в рамках СО, должны два раза отдельно оплачивать стоимость аккредитации);
- d) сокращение расходов аккредитованных органов в случае сохранения аккредитации, поскольку оценки этих аккредитованных органов будут совместными для МЧР и СО (расходы по оценке несут аккредитованные органы);
- e) уменьшение сложности инфраструктуры аккредитации. Это произойдет без какого-либо ущерба для экологической целостности или потенциала в области обеспечения качества, поскольку обе эти системы уже удовлетворяют одним и тем же стандартам, установленным КС/СС.

В. Предлагаемые последующие шаги

20. Как Исполнительный совет МЧР, так и КНСО компетентны определять мандат и роль своих групп технической поддержки, комитетов и рабочих групп. Оба этих органа обычно делают это путем разработки и принятия круга ведения для своей структуры поддержки⁶. КНСО считает, что Исполнительный совет МЧР и КНСО могли бы вместе разработать и утвердить подробные оперативные функции совместной системы аккредитации. Оба официальных органа могли бы сообщать КС/СС о работе совместного комитета по аккредитации в своих соответствующих ежегодных докладах.

21. По мнению КНСО, для того чтобы КС/СС одобрила предлагаемую четко согласованную систему аккредитации, Исполнительному совету МЧР и КНСО необходимо будет провести как минимум следующую работу:

- a) разработать процедуры определения членского состава предлагаемого совместного комитета по аккредитации и методов, при помощи которых Исполнительный совет и КНСО будут осуществлять надзор за процессом отбора;
- b) разработать процедуры по обеспечению информирования соответствующего официального органа о проблемах осуществления решений по аккредитации, принятых совместным комитетом по аккредитации для получения от этого органа руководящих указаний в отношении этих проблем;
- c) разработать процедуры по обеспечению того, чтобы Исполнительный совет МЧР и КНСО могли координировать свои действия по вопросам аккредитации и устранять любые противоречия во мнениях обоих официальных органов или между одним органом и совместным комитетом по аккредитации, если такие противоречия возникнут;

⁶ Круг ведения структуры поддержки Исполнительного совета МЧР имеется по адресу http://cdm.unfccc.int/sunsetcms/storage/contents/stored-file-20130604103122805/panels_proc02.pdf, а общие руководящие принципы работы групп экспертов и рабочих групп, созданных в рамках КНСО, имеются по адресу http://ji.unfccc.int/Ref/Documents/Gen_Guid.pdf.

d) разработать систему распределения операционных расходов между МЧР и СО. Как МЧР, так и СО финансируются на средства от сборов за регистрацию/определение и ввод в обращение сертифицированных сокращений выбросов, а также за проверку единиц сокращения выбросов по проектам, зарегистрированным согласно варианту 2 СО. Кроме того, СО финансируется также за счет поступлений от регистрации проектов в соответствии с вариантом 1. Соответствующие механизмы могли бы нести оперативные расходы предлагаемого совместного комитета по аккредитации совместно в пропорции, зависящей от их усилий в области надзора;

e) принять меры, позволяющие обоим механизмам создать вместо существующих ГА-МЧР и ГА-СО совместный комитет по аккредитации.

V. Выводы и предлагаемые рекомендации

22. В соответствии с просьбой, содержащейся в пункте 5 решения 5/СМР.9, в настоящей подробной рекомендации предлагается создать четко согласованную систему аккредитации, которая будет выполнять аккредитационные функции в рамках как МЧР, так и СО с учетом различий в соответствующий условиях и процедурах/руководящих принципах этих двух механизмов.

23. Положения об аккредитации МЧР и аналогичные положения СО, принятые на уровне КС/СС, являются весьма схожими, при этом содержание разработанных КС/СС аккредитационных правил МЧР и СО является практически идентичным. Хотя на уровне осуществления появились некоторые различия, КНСО не видит каких-либо весомых оснований для сохранения двух отдельных систем аккредитации.

24. Предлагаемая система аккредитации будет предусматривать создание совместного комитета по аккредитации, работающего под надзором Исполнительного совета МЧР и КНСО. Четко согласованная система аккредитации будет использовать схожие моменты и потенциальную синергию систем аккредитации МЧР и СО. Таким образом, она будет обеспечивать последовательное применение наиболее эффективной практики при решении вопросов аккредитации, уменьшит сложность инфраструктуры аккредитации и сократит расходы по выполнению аккредитационных функций.

25. КНСО рекомендует ВОО рассмотреть возможность представления КС/СС для рассмотрения и утверждения на ее десятой сессии проекта решения, содержащего:

a) просьбу к Исполнительному совету МЧР и КНСО о создании совместного комитета по аккредитации, действующего под их эгидой и надзором, в соответствии с решениями 3/СМР.1 и 9/СМР.1 и о сотрудничестве в проведении аккредитации;

b) также просьбу к Исполнительному совету МЧР и КНСО о сотрудничестве в пересмотре положений МЧР и правил СО в целях:

i) разработки и применения круга ведения, определяющего членский состав, назначение, компетенцию и мандат совместного комитета по аккредитации, а также совместного пересмотра такого круга ведения в надлежащее время;

- ii) разработки и применения единой нормативной основы аккредитации, включая конкретные положения, необходимые для определения соблюдения требований МЧР и СО;
 - iii) пересмотра и усовершенствования соответствующих процессов, например квалификации экспертов.
-