



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/AC.21/SC/2009/5
EUR/09/5088363/5
10 August 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
КОМИССИЯ**

**ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
ЕВРОПЕЙСКОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ БЮРО**

СОВЕЩАНИЕ ВЫСОКОГО УРОВНЯ
ПО ТРАНСПОРТУ, ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ
И ЗДРАВООХРАНЕНИЮ

Руководящий комитет Общеввропейской программы
по транспорту, окружающей среде и охране здоровья
(ОПТОСОЗ)

Седьмая сессия
Женева, 22-23 октября 2009 года
Пункт 7 предварительной повестки дня

ФИНАНСОВЫЕ АЛЬТЕРНАТИВЫ ДЛЯ ОПТОСОЗ

Записка секретариата

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Амстердамская декларация, принятая на Третьем совещании высокого уровня по вопросам транспорта, окружающей среды и охраны здоровья (22-23 января 2009 года), содержит взятое участниками этого Совещания - министрами и представителями государств-членов - строгое обязательство, "...выделять необходимые ресурсы в поддержку выполнения рабочего плана ОПТОСОЗ и механизмов его реализации путем использования системы добровольных взносов, что обеспечит бесперебойный процесс осуществления запланированных мероприятий ...". Руководящему комитету ОПТОСОЗ в сотрудничестве с секретариатом ОПТОСОЗ было поручено подготовить соответствующие предложения (ECE/AC.21/2009/2 - EUR/09/5086385/2, приложение I).

2. В ходе подготовки к Третьему совещанию высокого уровня Бюро на своей девятой сессии (8-9 декабря 2008 года) обсудило возможные варианты устойчивого долговременного финансирования ОПТОСОЗ и механизмов бесперебойного обеспечения финансовых средств с учетом опыта, накопленного в течение первых пяти лет реализации ОПТОСОЗ. В этой связи была подчеркнута необходимость создания более широкой донорской базы и выражена поддержка в пользу возможной схемы взносов, построенной на основе валового внутреннего продукта (ВВП) государств-членов, поскольку это позволит создать объективный и четкий механизм обеспечения устойчивого финансирования ОПТОСОЗ. Некоторые государства-члены высказались в поддержку направления донорских средств по линии Партнерство ОПТОСОЗ - одного из трех механизмов реализации, принятых Совещанием высокого уровня. Бюро также признало, что в некоторых случаях правила финансирования, применяемые государствами-членами, затрудняют выделение средств в том случае, если четко не указывается заранее установленная цель, на которую они выделяются. Оно также выразило озабоченность по поводу того, что введение в действие новой системы может поставить под удар нынешнюю практику добровольных взносов, признавая вместе с тем, что эта практика не обеспечивает финансовую устойчивость, требуемую для эффективной и действенной реализации программы работы.

II. ФИНАНСИРОВАНИЕ НА ПЕРИОД 2003-2008 ГОДОВ

3. После Второго совещания высокого уровня в 2002 году реализация принятого рабочего плана на 2003-2008 годы строилась на добровольных взносах, которые вносились странами-донорами на разовой основе либо на счет Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), либо на счет Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения (Европейское бюро ВОЗ). Детальные отчеты о полученных и использованных ресурсах в течение этого пятилетнего периода готовились на ежегодной основе секретариатом ОПТОСОЗ и представлялись Руководящему комитету на утверждение¹.

4. Хотя в течение этого периода были выделены значительные финансовые ресурсы и взносы натурой, в особенности для развития Координационно-информационного центра ОПТОСОЗ и разработки проектов по экономической оценке связанного с транспортом

¹ См. документы ECE/AC.21/2004/7 - EUR/04/5045236/7; ECE/AC.21/2005/12 - EUR/05/5046203/12; ECE/AC.21/2006/8 - EUR/06/THEPEPST/8; ECE/AC.21/SC/2007/9 - EUR/07/5068055/9; ECE/AC.21/SC/2008/7 - EUR/08/5068055/7.

воздействия на здоровье людей, все же для осуществления всех мероприятий, запланированных в рабочем плане ОПТОСОЗ², этих средств оказалось недостаточно.

5. В частности, не удалось обеспечить поступление необходимых ресурсов на устойчивой основе для найма на работу сотрудников категории специалистов для эксплуатации Координационно-информационного центра ОПТОСОЗ и реализации других проектов. Для активной мобилизации средств приходилось привлекать существенные кадровые ресурсы, что иногда приводило к задержкам и к неэффективному использованию времени в процессе осуществления проектов. Кроме того, не удалось полностью достичь и желаемого уровня помощи на цели облегчения участия в семинарах и других совещаниях ОПТОСОЗ экспертов и представителей директивных органов из стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) и Юго-Восточной Европы (ЮВЕ).

6. В дополнение к взносам, сделанным донорами, ЕЭК ООН и Европейское бюро/ВОЗ, предоставляли в течение периода 2003-2008 годов в соответствии с их мандатами и программами работы существенные бюджетные средства на административную поддержку ОПТОСОЗ и ее проектов. Эти ресурсы использовались: а) для обслуживания всех совещаний Руководящего комитета ОПТОСОЗ и его Бюро (материально-техническое обеспечение совещаний, подготовка, перевод и размножение документации и т.д.); б) для обеспечения секретариатской и технической поддержки на цели реализации рабочего плана ОПТОСОЗ, в частности организации региональных семинаров; и с) обеспечения работы Координационно-информационного центра ОПТОСОЗ в автоматическом режиме.

7. В 2005 году Руководящим комитетом был утвержден новый финансовый механизм в форме "паёв". Этот механизм имел целью дать странам возможность ежегодно подписываться на определенное число паёв ОПТОСОЗ (стоимостью 1 000 и 10 000 долл. США/евро) с возможностью резервирования этих взносов на оказание конкретной или общей поддержки. В целях увеличения финансовых взносов и численности стран-доноров³ Руководящий комитет также просил секретариат подготовить на основе рабочего плана ОПТОСОЗ соответствующие предложения по проектам в целях

² План работы ОПТОСОЗ на 2003-2008 годы см. в документе ECE/AC.21/2002/9, приложение I.

³ В число крупнейших доноров внебюджетных средств входят Австрия, Бельгия, Германия, Нидерланды, Норвегия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Финляндия, Франция и Швейцария.

их препровождения по официальным дипломатическим каналам министрам транспорта, здравоохранения и окружающей среды государств - членов ЕЭК ООН и Европейского бюро/ВОЗ. Самое последнее сообщение в адрес министров приходится на 31 июля 2007 года.

8. Вместе с тем ни один из этих подходов не позволил ни увеличить число доноров, ни заметно увеличить объем имеющихся средств, несмотря на то, что в случае Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), аналогичная система паёв в целом работала хорошо. Существенное отличие от Орхусского процесса заключалось в отсутствии в случае ОПТОСОЗ обязательной нормативно-правовой основы, например, такой как многостороннее соглашение или конвенция, что затрудняет взятие на себя участвующими странами-членами регулярных и долгосрочных обязательств⁴.

9. Таким образом, в течение периода 2003-2008 годов ресурсы, предоставленные донорами и ЕЭК ООН и ВОЗ, позволили обеспечить нормальную работу институциональных механизмов ОПТОСОЗ и возможность реализации подавляющего большинства запланированных проектов. Вместе с тем зачастую непредсказуемые сроки и в нередких случаях целевое выделение финансовых средств и взносов натурой со стороны доноров затрудняли работу по выделению бюджетных средств и своевременному осуществлению этих проектов и отрицательно сказывались на эффективности программы в целом.

III. ПОТРЕБНОСТИ В РЕСУРСАХ (2009-2014 ГОДЫ)

10. Как указывалось выше, Амстердамская декларация налагает на государства - члены ЕЭК ООН и Европейского бюро/ВОЗ обязательство "...выделять необходимые финансовые и/или другие ресурсы...". Поскольку система обязательных взносов государствами-членами принята не была и в этой связи до следующего совещания высокого уровня в 2014 году пересматриваться не будет, Комитет может, при желании, рассмотреть другие варианты. Они включают виды и минимальные объемы финансовых

⁴ Следует отметить, что в Амстердамской конвенции Руководящему комитету предлагается еще раз рассмотреть вопрос о том, сможет ли рамочное соглашение стать эффективным средством реализации ОПТОСОЗ и достичь целей, поставленных в Декларации, и можно ли рассчитывать в будущем на достаточную поддержку со стороны государств-членов (ECE/AC21/SC/2009/7, пункты 16 и 17).

и/или иных ресурсов, требуемых для: а) работы уставных органов ОПТОСОЗ и его секретариата; и б) для реализации рабочего плана ОПТОСОЗ.

А. Ресурсы для уставных органов Программы и ее секретариата

11. В Амстердамской декларации ЕЭК ООН и Европейскому региональному бюро ВОЗ предлагается продолжить выполнение функций секретариата для ОПТОСОЗ.

В секретариате ОПТОСОЗ работают сотрудники категории специалистов и общего обслуживания из Отдела окружающей среды, жилищного хозяйства и землепользования и Отдела транспорта ЕЭК ООН в Женеве и из Европейского регионального бюро ВОЗ в Европейском центре по окружающей среде и охране здоровья в Риме. Секретариат готовит и обслуживает ежегодные сессии Руководящего комитета и совещания его Бюро. Он также обеспечивает техническую поддержку и поддержку по существу, требуемую для осуществления всех запланированных видов деятельности, таких как рабочие совещания и другие мероприятия, а также для разработки научных инструментов, методологических руководств и материалов по созданию потенциала. Это влечет за собой существенные расходы, которые необходимо покрывать на регулярной основе. То же самое можно сказать и в отношении устойчивой работы Координационно-информационного центра ОПТОСОЗ в качестве реального аванпоста и коммуникационной платформы ОПТОСОЗ на общеевропейском уровне.

12. Со своей стороны ЕЭК ООН в настоящее время покрывает существенную часть этих расходов по линии своего регулярного бюджета, поскольку государства-члены включили ОПТОСОЗ в программы работы Комитета по внутреннему транспорту и Комитета по экологической политике ЕЭК ООН. Судя по всему, ЕЭК ООН будет и впредь оказывать секретариатскую поддержку ОПТОСОЗ, включая подготовку, перевод и обработку документации и проведение у себя совещания Руководящего комитета во Дворце Наций в Женеве раз в два года. Вместе с тем нельзя исключить возможность того, что начиная с 2010 года нынешний финансовый и экономический кризис может сказаться на этой части запланированных бюджетов ЕЭК ООН.

13. Что касается Европейского бюро/ВОЗ, то и в этом случае можно ожидать, что практика секретариатского обслуживания ОПТОСОЗ и проведения совещаний Руководящего комитета и его Бюро в штаб-квартире ВОЗ в Женеве раз в два года будет продолжена. Система поддержки строится главным образом на добровольных взносах, которые Европейское бюро/ВОЗ может выделять на работу в секретариате ОПТОСОЗ и которые покрывают отчасти финансирование потребностей в кадровых ресурсах и в более ограниченной степени - ресурсы по линии регулярного бюджета. Вместе с тем и в этом

случае нельзя исключать возможность того, что начиная с 2010 года нынешний финансовый и экономический кризис может отрицательно сказаться в этом отношении и на запланированных бюджетах Европейского регионального бюро ВОЗ.

14. Кроме того, нужны и регулярные ресурсы для финансирования работы Координационно-информационного центра ОПТОСОЗ, который в настоящее время в связи с отсутствием финансовых средств обслуживается ЕЭК ООН только в автоматическом режиме. Хотя это позволяет снизить расходы, тем не менее это также существенно снижает воздействие Координационно-информационного центра и отнюдь не позволяет в максимальной степени использовать его потенциал в качестве информационного центра и коммуникационной платформы ОПТОСОЗ. Ни ЕЭК ООН, ни Европейское бюро/ВОЗ не могут выделить своих сотрудников категории специалистов, которые нужны для обеспечения полной работоспособности Координационно-информационного центра, т.е. ежегодные ресурсы порядка 168-240 тыс. долл. США в зависимости от требуемого опыта⁵.

В. Ресурсы для реализации рабочего плана на 2009-2014 годы

15. Рабочий план ОПТОСОЗ, вместе с его приоритетными целями и мерами по его реализации, содержится в Амстердамской декларации. В приложении I к Декларации также указаны подробные элементы работы по его эффективной реализации. На основе этих данных Секретариат разработал конкретное проектное предложение по деятельности ОПТОСОЗ, которую необходимо будет осуществить в течение следующих нескольких лет (2009-2014 годы) (ECE/AC.21/SC/2009/4 - EUR/09/5068055/4). Руководящий комитет обсудит эти проекты на нынешней сессии и по итогам этих обсуждений может представить государствам-членам и другим донорам заявки на финансирование.

16. На будущих сессиях Комитет может, при желании, рассмотреть, уточнить и принять всесторонний список мероприятий, которые нуждаются в финансировании и которые войдут в рабочий план ОПТОСОЗ на 2009-2014 годы. Такой подход позволит странам и другим донорам иметь в одном документе полный обзор всех мероприятий и проектов ОПТОСОЗ, подлежащих реализации до 2014 года. Таким образом, это облегчит работу доноров по планированию потребностей в бюджетных средствах в соответствии с их внутренними бюджетными циклами и административными процедурами.

⁵ Более подробно см. документ ECE/AC.21/2005/10-EUR/05/5046203/10.

С. Использование существующих ресурсов

1. Целевой фонд Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций

17. В течение 2008 года расходы, понесенные ЕЭК ООН на цели реализации ОПТОСОЗ составили порядка 60 000 долл. США (округленная сумма): 48 879 долл. США было истрачено на организацию семинаров по устойчивому и здоровому городскому транспорту (Кишинев, 29-30 октября 2008 года), 8 014 долл. США на путевые расходы сотрудников и 2 400 долл. США были израсходованы на оплату ежегодной лицензии на использование программы поиска Координационно-информационным центром ОПТОСОЗ. Кроме того, были истрачены средства на гонорары консультантов в связи с подготовкой справочной документации для Третьего совещания высокого уровня по транспорту, окружающей среде и охране здоровья.

18. По состоянию на 1 июня 2009 года общая сумма средств, имеющихся в целевом фонде ОПТОСОЗ ЕЭК ООН, составила 145 000 долл. США. Эта сумма включает средства: а) перенесенные с прошлого периода работы ОПТОСОЗ (2003-2008 годы), как указано в документе ECE/AC.21/SC/2008/7 - EUR/09/5068055/7; б) начисленные проценты в 2008 году; и с) взносы, сделанные Швейцарией и Австрией в конце 2008 года - начале 2009 годов в сумме 20 000 швейцарских франков и 15 000 евро, соответственно.

19. Были выделены ресурсы на проведение семинара на тему "Безопасное и полезное для здоровья пешеходное и велосипедное движение в городских населенных пунктах" (Прага, 24-25 сентября 2009 года), на запланированный региональный семинар по устойчивому городскому транспорту (Скопье, конец 2009 - начало 2010 года) и на участие в этих мероприятиях экспертов из стран ВЕКЦА.

20. В бюджет на 2009 год будут также заложены расходы на содействие участию делегаций из стран ВЕКЦА в работе седьмой сессии Руководящего комитета (Женева, 22-23 октября 2009 года) и на покрытие расходов сотрудников секретариата в связи с участием в уставных и основных совещаниях ОПТОСОЗ. И наконец, предусмотрены расходы на техническое обслуживание Координационно-информационного центра ОПТОСОЗ и на оплату лицензии на использование им программы поиска.

2. Ресурсы, имеющиеся в Европейском региональном бюро Всемирной организации здравоохранения

21. В течение 2008 года расходы, понесенные Европейским бюро/ВОЗ по осуществлению ОПТОСОЗ, составили порядка 150 000 долл. США. Около 70 000 долл. США было использовано на доработку проекта и публикации, посвященные руководящим принципам экономической оценки воздействия транспорта на здоровье, 12 500 долл. США было израсходовано на подготовку справочного документа для Третьего совещания высокого уровня, 6 200 долл. США потребовались на оказание поддержки представителям ВЕКЦА, принимавшим участие в семинарах и совещаниях Бюро и Руководящего комитета, 14 000 долл. США было израсходовано на протокольные мероприятия и покрытие путевых расходов сотрудников и около 50 000 долл. США было израсходовано на заработную плату.

22. По состоянию на 1 июля 2009 года общий объем средств, которыми располагает Европейское бюро/ВОЗ на цели ОПТОСОЗ, составил 75 000 долл. США. Эта сумма включает: а) средства, перенесенные, как указано в документе ECE/AC.21/SC/2008/7 - EUR/08/5068055/7, с предыдущего планового периода работы; и б) взнос, сделанный Австрией в конце 2008 года в сумме порядка 40 000 евро.

23. Эти средства предназначены на: а) разработку и подготовку конкретных предложений по созданию и работе Партнерства ОПТОСОЗ; б) перевод материалов, поступающих в Координационно-информационный центр ОПТОСОЗ, и инструментария ОПТОСОЗ на русский язык; и в) оплату времени сотрудников, затраченного на оказание секретариатских услуг ОПТОСОЗ. Для оказания помощи делегациям из стран ВЕКЦА в связи с их участием в седьмой сессии Руководящего комитета и для покрытия расходов по командировкам сотрудников секретариата в связи с участием в различных уставных и основных совещаниях ОПТОСОЗ имеется очень ограниченный объем ресурсов.

IV. ВАРИАНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ НА 2009-2014 ГОДЫ

24. С учетом прошлого опыта и в соответствии с содержащейся в Амстердамской декларации просьбы сформулировать соответствующие предложения, касающиеся системы добровольных взносов, Руководящий комитет может, при желании, рассмотреть следующие варианты.

А. Общая финансовая поддержка

25. Донорам предлагается выделять средства в целом на все мероприятия и проекты, утвержденные Руководящим комитетом в целях их реализации в качестве соответствующего компонента рабочего плана ОПТОСОЗ. Доноры могут также принять решения выделять средства только на одну или несколько из шести областей работы, которые входят в рабочий план:

- a) разработать платформу для привлечения и поддержки инвестиций в транспорт, благоприятный для окружающей среды и здоровья;
- b) наращивать потенциал для более полной интеграции стратегий в области транспорта, охраны здоровья и окружающей среды;
- c) осуществлять обмен и распространение опыта наилучшей практики по развитию транспорта, благоприятного для окружающей среды и здоровья;
- d) оказывать поддержку проведения мероприятий на местном, национальном и региональном уровнях;
- e) поддерживать международные проекты по информационно-разъяснительной деятельности и сотрудничеству в целях популяризации и распространения опыта наилучшей практики и интегрированного подхода к формированию стратегий в области транспорта, охраны здоровья и окружающей среды;
- f) совершенствовать механизмы мониторинга и отчетности в целях реализации.

26. Объем таких базовых взносов на поддержку реализации рабочего плана ОПТОСОЗ можно было бы оставить на усмотрение соответствующих доноров в зависимости от их возможностей.

27. В качестве варианта такие базовые взносы можно было бы регулировать в рамках системы, основанной на ВВП. Однако, для того чтобы такая система была эффективной, необходимо, чтобы все или большинство участвующих государств - членов ЕЭК ООН и Европейского бюро/ВОЗ вносили свои ежегодные добровольные взносы на своевременной основе.

В. Финансирование проектов

28. Сложившаяся процедура, которая использовалась в прошлом для подготовки кратких проектных предложений в соответствии с рабочим планом ОПТОСОЗ, будет продолжена. После утверждения Руководящим комитетом эти проекты могут быть уточнены секретариатом и направлены потенциальным донорам в целях их финансирования. Потенциальные доноры, которые могут финансировать эти проекты, необязательно должны быть только государствами - членами ЕЭК ООН и Европейского бюро/ВОЗ - они могут также включать другие заинтересованные стороны, такие как межправительственные и неправительственные организации и другие государственные органы или промышленные группы, действующие в соответствии с существующими правилами Организации Объединенных Наций, регламентирующими сотрудничество с частным сектором. На своих ежегодных сессиях Руководящий комитет мог бы пересматривать и обновлять указанный выше перечень мероприятий.

29. В идеальном случае каждый проект должен курироваться страной-координатором, которая будет помогать секретариату ОПТОСОЗ в мобилизации требуемой политической поддержки в целях надлежащей реализации проекта.

С. Финансирование механизмов реализации

30. Проекты и мероприятия, включенные в рабочий план ОПТОСОЗ, будут осуществляться, как предусмотрено Амстердамской декларацией, по линии механизмов реализации ОПТОСОЗ. Финансовые средства, выделяемые на эти механизмы реализации, помогут секретариату ОПТОСОЗ в мобилизации необходимой поддержки на осуществление этих проектов. Своевременные взносы государств-членов могли бы:

а) дополнять и поддерживать национальные процессы разработки национальных планов действий по транспорту, окружающей среде и охране здоровья (НПДТОСОЗ) в целях интеграции стратегий в области транспорта, здравоохранения и окружающей среды;

б) способствовать странам ВЕКЦА в организации семинаров и других мероприятий по распространению знаний и наилучшей практики в рамках "эстафеты" ОПТОСОЗ;

в) поддержать разработку средств, методов и материалов по созданию потенциала по линии партнерств ОПТОСОЗ, включая НПДТОСОЗ;

d) помочь в сохранении темпов, набранных Третьим совещанием высокого уровня.

D. Поддержка работы по созданию потенциала в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии

31. Для обеспечения общеевропейского охвата ОПТОСОЗ и передачи ноу-хау и опыта всем странам этого региона также нужны соответствующие ресурсы. Совершенно очевидно, что этому будет способствовать регулярное участие экспертов и специалистов по разработке политики из стран ВЕКЦА во всех проектах, семинарах и других мероприятиях ОПТОСОЗ, в том числе и в уставных мероприятиях, таких как сессии Руководящего комитета и его Бюро. Доноры могли бы выделять по своему усмотрению средства и на эти мероприятия.

V. МОНИТОРИНГ И ОТЧЕТНОСТЬ

32. Мониторинг реализации рабочего плана ОПТОСОЗ и включенных в него проектов будет осуществлять Руководящий комитет и его Бюро. В этих целях секретариат ОПТОСОЗ будет готовить, как и в прошлом, ежегодные доклады о всех мероприятиях, проведенных в предшествующем году, и представлять подробные отчеты о всех полученных взносах и истраченных средствах.

VI. ПЕРЕДАЧА ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ

33. Как и в прошлом, все взносы, сделанные донорами, должны передаваться в Европейское бюро/ВОЗ и ЕЭК ООН. В целом ресурсы, предоставленные по линии целевого фонда ЕЭК ООН, должны использоваться главным образом на финансирование мероприятий, которые содержат существенный транспортный и экологический компонент. Средства, которые предназначены главным образом на достижение целей, связанных со здоровьем, можно направлять в Европейское бюро/ВОЗ. По административным причинам взносы на покрытие расходов, связанных с персоналом, инфраструктурой, информационной технологией и другими услугами, связанными с Координационно-информационным центром ОПТОСОЗ, должны переводиться в целевой фонд ЕЭК ООН.

34. Детальные реквизиты банков и счетов для перевода взносов в ЕЭК ООН и Европейское бюро/ВОЗ содержатся в документе ECE/AC.21/SC/2009/4 - EUR/09/5088363/4 и могут быть получены в совместном секретариате ЕЭК ООН/ВОЗ.

VII. ВЫВОДЫ И ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРОПРИЯТИЯ

35. Комитет может, при желании, рассмотреть и утвердить предложения, содержащиеся в настоящей записке, в целях создания эффективной системы финансирования мероприятий по реализации рабочего плана ОПТОСОЗ на 2009-2014 годы.
