



**Рамочная Конвенция об
изменении климата**

Distr.: General
27 October 2009
Russian
Original: English

**Вспомогательный орган для консультирования
по научным и техническим аспектам**

Тридцать первая сессия

Копенгаген, 7–18 декабря 2009*

Пункт 3 предварительной повестки дня

Найробийская программа работы в области воздействий
изменения климата, уязвимости и адаптации

**Сводный доклад о подходах к интегрированию
и расширению адаптационного планирования
и адаптационных мер и о накопленном опыте
в этой области, а также об извлеченных уроках,
эффективной практике, существующих пробелах,
потребностях, препятствиях и ограничивающих
факторах в деятельности по адаптации**

Записка секретариата**

Резюме

В настоящем документе приведено обобщение информации об интегрировании и расширении адаптационного планирования и адаптационных мер на различных уровнях и в различных секторах, содержащейся в представленных Сторонами и соответствующими организациями материалах, а также информации о смежных видах деятельности в рамках и вне рамок процесса РКИКООН. В нем изложен общий обзор текущих усилий Сторон и организаций по дальнейшей интеграции и расширению адаптационной деятельности и резюме извлеченных уроков, эффективной практики, существующих пробелов, потребностей, препятствий и ограничивающих факторов.

* Точные сроки сессионного периода подлежат подтверждению.

** Настоящий документ был представлен после установленной даты в связи с проведением анализа информации из различных источников, потребовавшего определенного времени.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–14	3
А. Мандат	1–2	3
В. Сфера охвата записки	3–4	3
С. Справочная информация	5–9	4
D. Методы	10–14	5
II. Подходы к интегрированию и расширению адаптационного планирования и адаптационных мер и накопленный опыт в этой области.....	15–52	7
А. Интегрирование адаптационного планирования и адаптационных мер на различных уровнях	15–29	7
В. Интегрирование адаптационного планирования и адаптационных мер применительно к различным секторам и источникам средств к существованию	30–40	10
С. Интегрирование планирования и мер применительно к различным типам опасностей	41–46	13
D. Интегрирование и расширение адаптационной деятельности на различных уровнях и в различных секторах	47–52	15
III. Извлеченные уроки, эффективная практика, имеющиеся пробелы, потребности, препятствия и ограничивающие факторы в деятельности по адаптации.....	53–86	16
А. Эффективная практика	54–63	17
В. Пробелы и потребности	64–72	19
С. Препятствия и ограничивающие факторы	73–86	21
IV. Вопросы для дальнейшего рассмотрения	87	24
V. Вывод	88	25

I. Введение

A. Мандат

1. На своей двадцать восьмой сессии Вспомогательный орган для консультирования по научным и техническим аспектам (ВОКНТА) в сформулированных им выводах по Найробийской программе работы в области воздействий изменения климата, уязвимости и адаптации просил секретариат подготовить к его тридцать первой сессии сводный доклад, содержащий представленные Сторонами и соответствующими организациями¹ мнения и информацию, касающиеся подходов к интегрированию и расширению адаптационного планирования и адаптационных мер на национальном, субнациональном, общинном и местном уровнях, а также опыта, накопленного в процессе осуществления этой деятельности, в том числе расширения масштабов адаптационной деятельности на местном уровне и на уровне общин; и извлеченных уроков, эффективной практики, существующих пробелов, потребностей, препятствий и факторов, ограничивающих возможности применения адаптационных мер, в том числе относительно осуществления адаптационных проектов. Кроме того, в доклад надлежало включить информацию из других соответствующих источников, в том числе сведения об опыте, накопленном в процессе осуществления национальных программ действий в области адаптации (НПДА)².

2. На той же сессии ВОКНТА просил секретариат организовать под руководством Председателя ВОКНТА и провести до ВОКНТА 31 техническое рабочее совещание для рассмотрения вопроса о том, как продвинуть вперед процесс интегрирования различных подходов к адаптационному планированию, охватив при этом вопрос расширения масштабов адаптационной деятельности на местном уровне и на уровне общин³. Рабочее совещание было проведено с целью обеспечить принятие обоснованных решений об интегрированных практических действиях и мерах в области адаптации на различных уровнях и применительно к различным секторам и источникам средств к существованию с учетом информации, содержащейся в настоящем сводном докладе.

B. Сфера охвата записки

3. В настоящем докладе обобщаются представленные Сторонами и соответствующими организациями мнения и информация о подходах к интегрированию и расширению адаптационного планирования и адаптационных мер и опыте, накопленном в этой области. В нем также содержится полезная информация, почерпнутая из итогов санкционированных в рамках Найробийской программы работы на первый этап ее осуществления мероприятий в области деятельности, касающейся адаптационного планирования и практики, к которым относятся: материалы, представленные Сторонами и соответствующими организациями⁴ и

¹ Компиляция материалов, представленных Сторонами и организациями, содержится в документе FCCC/SBSTA/2009/MISC.4.

² FCCC/SBSTA/2008/6, пункт 59.

³ FCCC/SBSTA/2008/6, пункт 61.

⁴ FCCC/SBSTA/2007/MISC.10 и FCCC/SBSTA/2007/MISC.11.

обобщающие их доклад⁵; обобщающий доклад по итогам работы Группы экспертов по наименее развитым странам, Консультативной группы экспертов по национальным сообщениям Сторон, не включенных в приложение I к Конвенции, и Группы экспертов по передаче технологии, имеющей отношение к планированию и практике в области адаптации⁶; доклад о рабочем совещании, состоявшемся в Риме, Италия, в сентябре 2007 года⁷; и основанный на использовании Интернета интерфейс⁸, позволяющий получать информацию о существующей практике в области адаптации и о местных стратегиях решения проблем в рамках адаптационной деятельности. В нем также рассматривается информация, позволяющая получить более четкое представление о процессах осуществления НПДА и представлении национальных сообщений.

4. Помимо этого, были обобщены и включены в доклад примеры из опыта деятельности вне рамок процесса РККОООН. К ним относятся работа, проводимая Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по интеграции адаптации в рамки помощи в целях развития, и деятельность таких порталов по вопросам адаптации, как Механизм обучения адаптации и Портал данных об изменении климата Всемирного банка. В настоящий доклад также была включена актуальная информация, содержащаяся в национальных программах действий в области адаптации.

С. Справочная информация

5. Общая цель Найробийской программы работы заключается в оказании помощи всем Сторонам, в особенности развивающимся странам, в том числе наименее развитым странам (НРС) и малым островным развивающимся государствам, в углублении понимания и совершенствовании оценки воздействий, уязвимости и адаптации, а также в принятии обоснованных решений по практическим адаптационным действиям и мерам в ответ на изменение климата на прочной научной, технической и социально-экономической основе с учетом изменения и изменчивости климата в настоящее время и в будущем⁹.

6. Деятельность в области адаптационного планирования и адаптационной практики в рамках Найробийской программы работы осуществляется в соответствии с целью, сформулированной в приложении к решению 2/СР.11, для достижения прогресса по подтемам 3 b) ii) "Сбор, анализ и распространение информации о прошлых и текущих практических действиях и мерах по адаптации, включая адаптационные проекты, краткосрочные и долгосрочные стратегии адаптации и знания местного и коренного населения" и 3 b) iv) "Содействие налаживанию связей и сотрудничества между Сторонами и соответствующими организациями, предпринимательским сектором, гражданским обществом и директивными органами и другими заинтересованными субъектами".

7. Работа в области адаптационного планирования и адаптационной практики может оказать содействие Сторонам и организациям в их усилиях, направленных на:

⁵ FCCC/SBSTA/2007/9.

⁶ FCCC/SBSTA/2007/10.

⁷ См. доклад об этом рабочем совещании в документе FCCC/SBSTA/2007/15.

⁸ База данных размещена по адресу <<http://unfccc.int/4555.php>>.

⁹ Решение 2/СР.11, приложение, пункт 1

- a) обмен информацией об опыте, извлеченных уроках, препятствиях и барьерах применительно к прошлым и текущим мерам и действиям в области адаптации и о последствиях для устойчивого развития;
- b) поощрение различных путей и средств для обмена информацией и укрепления сотрудничества между Сторонами и соответствующими секторами, учреждениями и сообществами, в том числе в области снижения и регулирования опасности стихийных бедствий;
- c) углубление понимания стратегий реагирования, включая системы раннего предупреждения и стратегии решения проблем на местах, и извлеченных уроков, которые могут найти повсеместное применение;
- d) оценку путей и средств для оказания поддержки адаптации и устранения барьеров и препятствий на пути ее осуществления.

8. Найробийская программа работы вступила во второй этап своего осуществления. Краткий доклад о проведенных мероприятиях и достигнутых результатах в ходе первого этапа осуществления Найробийской программы работы в области деятельности, посвященной адаптационному планированию и адаптационной практике, приведен в документе FCCC/SBSTA/2008/12.

9. Подробная информация о предстоящей деятельности и ожидаемых результатах, которые запланированы на второй этап, охватывающий период с 2008 по 2010 годы, включена в документ FCCC/SBSTA/2008/6. Помимо представленных материалов, обобщение которых приводится в настоящем документе, и соответствующего рабочего совещания, упомянутого в пункте 2 выше, к другим результатам в области адаптационного планирования и адаптационной практики относятся:

- a) подготовка технического документа и проведение технического рабочего совещания по вопросам интегрирования практики, инструментов и систем для оценки климатических рисков и управления ими и стратегий снижения риска бедствий в национальные политику и программы;
- b) представление Сторонами и соответствующими организациями информации о принимаемых мерах по контролю и оценке осуществления проектов, политики и программ в области адаптации, а также о стоимости и эффективности реализованных проектов, стратегий и программ, равно как соображений по поводу извлеченных уроков, оптимальной практики, существующих пробелов и потребностей;
- c) усовершенствование сетевого интерфейса, через который распространяется информация об адаптационной практике.

D. Методы

10. Материалы с изложением мнений о подходах к интегрированию и расширению адаптационного планирования и адаптационных мер и о накопленном опыте в этой области, а также извлеченных уроков, эффективной практики, пробелов, потребностей и препятствий и ограничивающих факторов на пути адаптации были получены от девяти Сторон (Белиза, Колумбии, Коста-Рики, Новой Зеландии, Узбекистана, Саудовской Аравии, Чешской Республики (от имени Европейского сообщества и его государств-членов), Шри-Ланки и Японии), представлявших мнения 23 Сторон, одной межправительственной организации (Центра Карибского сообщества по изменению климата (ЦКСИК)), одной организации системы Организации Объединенных Наций (Продовольственной

и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО)) и одной неправительственной организации ("Конкретное дело"). В большинстве представленных материалов приводились тематические исследования, демонстрирующие примеры успешной интеграции адаптации к изменению климата в процессы национального планирования; в этих исследованиях, в частности, указывается, что включение адаптационного планирования на национальном уровне способствует интеграции адаптационного планирования и адаптационной практики на субнациональном, местном и общинном уровнях.

11. Термин "интегрирование и расширение адаптационного планирования и адаптационных мер", упомянутый в пункте 1 выше, допускает несколько толкований. В настоящем документе используется то понимание этого термина, которое нашло отражение в материалах, представленных Сторонами и соответствующими организациями, и в докладах о других видах адаптационной деятельности согласно Конвенции. Результатом этого стал охват широкого круга различных направлений деятельности.

12. Каждый из представленных материалов и документов был проанализирован в увязке с его соответствующим мандатом. В представленных материалах содержалась информация об интеграционной деятельности, общих подходах к адаптации и потребностях в этой области. Информация о секторальных подходах к адаптации или подходах, ограниченных одним уровнем управления, как правило, исключалась из обобщения, за исключением тех случаев, когда такие подходы являлись составной частью более масштабного и комплексного подхода. Аналогичным образом были исключены подходы и извлеченные уроки в области адаптации, носящие общий характер, поскольку для ознакомления с этим опытом была проделана значительная работа по другим санкционированным направлениям деятельности по линии Найробийской программы работы. Кроме того, не был учтен существенный объем представленной Сторонами и организацией информации об эффективной практике, препятствиях, проблемах и потребностях в связи с тем, что эти вопросы уже были освещены в ранее представленных материалах.

13. В представлениях Сторон был продемонстрирован достигнутый прогресс в разработке и реализации национальных стратегий в области адаптации. Некоторые организации, такие как организация "Конкретное дело", непосредственно обратились к вопросу распространения деятельности по интегрированию адаптационного планирования на соответствующие текущие процессы.

14. В одних документах, таких, как доклад рабочего совещания по вопросу о планировании и практике в области адаптации, упомянутого в пункте 3 выше, содержались разделы, непосредственно посвященные интеграции адаптационной деятельности. В других же, таких, как компиляция проектов НПДА, интеграция адаптационной деятельности отдельно не рассматривалась; НПДА и национальные сообщения были проанализированы с целью выявления тех направлений деятельности, которые охватывали более чем один сектор или уровень. В случае источников, предназначенных для обмена опытом по вопросам адаптации, для поиска необходимой информации использовались такие связанные с мандатом ключевые слова, как "интеграция" и "расширение", а также набор адаптационных мер, принимаемых в более чем одном секторе или на более чем одном уровне.

II. Подходы к интегрированию и расширению адаптационного планирования и адаптационных мер и накопленный опыт в этой области

A. Интегрирование адаптационного планирования и адаптационных мер на различных уровнях

15. В данном разделе рассматривается вопрос об интегрировании и расширении адаптационного планирования и адаптационных мер на национальном, субнациональном, местном и общинном уровнях. Адаптация на субнациональном уровне включает в себя соответствующую деятельность, проводимую на уровне штатов или провинций. Адаптация на местном уровне охватывает муниципальные и городские инициативы, а под адаптацией на общинном уровне понимаются адаптационные меры, предпринимаемые на уровне отдельной общины.

16. Интегрирование адаптационного планирования и адаптационных мер на разных уровнях может быть весьма различным по своей форме. Инициированная центральным правительством интеграция "сверху вниз" включает в себя:

- a) обеспечение национальными правительствами благоприятных условий для осуществления адаптационной деятельности на нижестоящих уровнях;
- b) предоставление национальными правительствами руководящих указаний и информации, специально предназначенных для таких нижестоящих уровней управления;
- c) обеспечение того, чтобы политика, разработанная на национальном уровне, осуществлялась на нижестоящих уровнях: речь в данном случае идет о так называемом "просачивании политики вниз".

17. Еще одним видом интеграции является интеграция, основанная на осуществлении соответствующих проектов или достижении конечных результатов и предусматривающая проведение органами управления различных уровней совместной работы, направленной на решение отдельной проблемы, имеющейся в определенном секторе, или нацеленной на улучшение положения в конкретном географическом районе; при использовании этого подхода соответствующие меры могут приниматься на всех уровнях и относиться к юрисдикции многих различных органов.

1. Создание благоприятных условий для осуществления адаптационной деятельности на нижестоящих уровнях

18. В материалах, представленных национальными или региональными правительствами, было приведено множество примеров создания благоприятных условий для осуществления адаптационной деятельности на нижестоящих уровнях. Многие европейские страны разрабатывают национальные планы или стратегии в области адаптации, направленные на обеспечение инкорпорирования адаптационного планирования в общенациональные документы и оказание содействия органам управления на нижестоящих уровнях в планировании ими своих адаптационных усилий. Такие стратегии разрабатываются с учетом мнений руководящих органов всех уровней, включая министерства и отраслевые ведомства. Они подготавливаются с участием как можно большего числа заинтересованных сторон и, как подчеркивается в представленных материалах, ос-

новываются на имеющихся знаниях и проводящихся мероприятиях в области адаптации в стране.

19. Некоторые страны, такие как Узбекистан, значительно продвинулись в разработке своих адаптационных стратегий. В Таиланде вопросы сохранения и охраны окружающей среды включаются в рамки национального планирования еще с начала 1980-х годов за счет принятия пятилетних планов национального экономического и социального развития. В последнее время в этих планах стали находить свое отражение и вопросы, касающиеся изменения климата¹⁰.

20. В большинстве случаев работа над адаптационными стратегиями начинается с оценки имеющихся ресурсов. К примеру, Латвия лишь недавно приступила к такой оценке, в то время как Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии значительно продвинулось в ее осуществлении. Ирландия разрабатывает базу данных по вопросам адаптации, которая будет использоваться при подготовке ее стратегии в области адаптации к изменению климата. Адаптационная стратегия Дании включает создание межминистерского координационного форума по вопросам адаптации, информационного центра по вопросам адаптации и координационного подразделения по научным исследованиям в области адаптации к изменению климата. Германия уже разработала национальную стратегию адаптации к изменению климата¹¹.

21. Политика Европейского союза (ЕС) в области адаптации согласуется с национальными целями. В настоящее время ЕС занимается формированием политики в области адаптации к изменению климата на основе зеленого документа Европейской комиссии "Адаптация к изменению климата в Европе - варианты для действий ЕС". Цель этой политики заключается в оказании содействия интегрированию деятельности по адаптации к изменению климата в посекторальную и другую соответствующую политику, проводимую на уровне ЕС, в целях дополнения работы, осуществляемой государствами-членами.

2. Предоставление руководящих указаний и информации

22. Новая Зеландия подготовила ряд материалов, содержащих руководящие указания для местных органов управления, признав, что органы этого уровня несут ответственность за осуществлением многих функций, которые могут быть неблагоприятным образом затронуты изменением климата. На общинном уровне Министерство сельского и лесного хозяйства Новой Зеландии обеспечивает управление работой Фонда устойчивого ведения сельского хозяйства, который финансирует сельскохозяйственные и лесохозяйственные общинные программы, содержащие четко определенный компонент реагирования на изменение климата.

23. Для обеспечения того, чтобы политика в области адаптации, разработанная на национальном уровне, осуществлялась на нижестоящих уровнях, требуется предоставление в достаточном объеме информации и руководящих указаний. На местном уровне должен быть создан необходимый потенциал для выявления и оценки возможных вариантов адаптации. Стороны упомянули о том, что местные плановые органы нуждаются в руководящих указаниях, которые в идеале должны исходить от общенациональных инстанций и подкрепляться на-

¹⁰ См. первоначальное национальное сообщение Таиланда по адресу <http://unfccc.int/resource/docs/natc/thainc1.pdf>.

¹¹ http://www.bmu.de/files/english/pdf/application/pdf/das_gesamt_en_bf.pdf.

дежными научными данными, которые четко показывали бы преимущества иницилируемых мер¹².

3. Обеспечение осуществления политики

24. Взятый на вооружение Соединенным Королевством подход к многоуровневой интеграции адаптационной деятельности представляет собой попытку придать импульс развитию разработанных на "национальном уровне, но осуществляемых на уровне общин инициатив"¹³, таких как распространение в нужной для пользователей форме климатических прогнозов Центра "Хедли" Метеорологической службы Соединенного Королевства, определение целевых показателей для местных органов управления и налаживание партнерских связей на местном уровне для обмена примерами наиболее эффективной практики. Эта работа проводится в рамках общенациональной по своему охвату Программы адаптации к изменению климата и в соответствии с Законом об изменении климата.

25. Может случиться и так, что политика в области адаптации, разработанная на национальном уровне, не будет осуществляться эффективным образом на местном уровне из-за недостаточности знаний или понимания такой политики¹⁴. Подобные трудности уже встречались при осуществлении и контроле за соблюдением природоохранного законодательства на местном уровне¹⁵.

4. Интеграция на основе осуществления соответствующих проектов и установления конкретных конечных результатов

26. Исследовательские программы государств – членов ЕС нередко разрабатываются для удовлетворения существующих потребностей, определяются заинтересованными сторонами, представляющими многие секторы, и нацелены на изучение конкретного уязвимого района. Примерами подобных инициатив служат нидерландский проект "Знания – на защиту климата", ирландская Программа исследований в области изменения климата и созданный в Германии Экспертно-консультационный центр по проблемам глобального потепления. Примеры комплексного подхода к осуществлению адаптационной деятельности встречаются реже, нежели примеры программ комплексных исследований.

27. В то же время Коста-Рика сделала выбор в пользу секторального подхода к расширению адаптационного планирования и адаптационных мер на всех уровнях, который позволяет ей сосредоточить внимание на решении задачи снижения уязвимости наиболее чувствительных и важных в национальном масштабе секторов. К примеру, в рамках исследований уязвимости речных бассейнов проводится оценка национальных водных ресурсов с целью подбора надлежащих адаптационных мер для каждого района при четком разграничении обязанностей между различными учреждениями и аналогичном распределении соответствующих ресурсов для осуществления этих мер.

28. Национальная программа по адаптации к изменению климата и территориальному планированию и Национальная стратегия в области адаптации Ни-

¹² FCCC/SBSTA/2007/9, пункт 23.

¹³ Материалы, представленные Соединенным Королевством, содержатся в документе FCCC/SBSTA/2009/MISC.4.

¹⁴ Levina E and Adams H. 2006. *Domestic Policy Frameworks for Adaptation to Climate Change in the Water Sector. Part I: Annex I Countries*. Available at <www.oecd.org/dataoecd/32/47/36835429.pdf>.

¹⁵ FCCC/SBI/2005/18, пункт 27.

дерландов были разработаны на основе взаимодействия между органами управления различных уровней. В рамках этого подхода интеграция признается в качестве ключевого условия для адаптации задач в области территориального планирования к изменяющимся климатическим условиям.

29. Колумбия, основываясь на накопленном ею опыте осуществления проекта КНПДА¹⁶, отметила, что вероятность успешной реализации адаптационных мер возрастает в том случае, если они основываются на текущей практике и осуществляются с привлечением местных общин.

В. Интегрирование адаптационного планирования и адаптационных мер применительно к различным секторам и источникам средств к существованию

30. Настоящий раздел посвящен рассмотрению текущей деятельности по интегрированию и расширению планирования и практики в области адаптации применительно к различным секторам экономики и источникам средств к существованию. Имеется несколько путей реализации такой интеграционной деятельности:

- a) на основе осуществления адаптационных проектов, охватывающих два или более различных секторов;
- b) на основе использования взаимосвязанного характера естественной окружающей среды и выгод, которые адаптация в рамках одного сектора создает для другого сектора;
- c) на основе сосредоточения усилий на решении проблемы уязвимости определенных географических районов и конкретных планов развития;
- d) на основе включения адаптационного планирования в стратегические документы и рамки планирования на национальном уровне наряду с выделением необходимых ресурсов;
- e) на основе использования на высоком уровне государственного управления подхода, стимулирующего коллегиальность, благодаря которому обеспечивается объединение широкого круга заинтересованных сторон.

31. В представленных ею материалах Коста-Рика привела пример адаптационной деятельности, охватывающей два сектора, рассказав о межсекторальных усилиях, прилагаемых в рамках Национальной программы адаптационной деятельности в отношении биоразнообразия и прибрежных морских районов для защиты биоразнообразия страны от неблагоприятных последствий изменения климата. В секторах биоразнообразия и прибрежных районов проводятся оценки климатических рисков, результаты которых затем включаются в рамки действующей и последующей политики. К числу проводимых мероприятий относятся мониторинг, взимание платы за пользование экологическими услугами и укрепление охраняемых прибрежных районов.

32. Имеется немало примеров, когда в процессе адаптации в рамках одного сектора возникают сопутствующие выгоды для другого. Комплексное управле-

¹⁶ Комплексный национальный план действий в области адаптации: высокогорные экосистемы, карибские острова Колумбии и охрана здоровья человека.

ние прибрежной зоной, комплексное управление водными ресурсами и восстановление экосистем являются хорошо зарекомендовавшими себя методами объединения различных секторов и приоритетных направлений деятельности. В подготовленном Межправительственной группой экспертов по изменению климата техническом документе по вопросу об изменении климата и водных ресурсах¹⁷ приведен системный анализ связей между водными ресурсами и рядом других секторов, таких как биоразнообразие, сельское хозяйство и продовольственная безопасность, землепользование и лесное хозяйство, здравоохранение, санитария, инфраструктура и различные аспекты экономики.

33. В ранее представленных материалах в рамках Найробийской программы работы¹⁸ были приведены примеры получения сопутствующих выгод при осуществлении проектов. Некоторые из наиболее распространенных примеров касаются адаптации в рамках прибрежной зоны, а именно применения концепций комплексного управления прибрежной зоной для адаптации к изменению климата. Эта деятельность включает в себя восстановление ареалов обитания (например, дюн), охрану биоразнообразия (например, коралловых рифов), снижение рисков бедствий (например, штормовых приливов и циклонов) и адаптацию методов ведения сельскохозяйственной деятельности (например, к условиям повышенного риска наводнений или засоления почв). Комплексное управление прибрежной зоной также включает в себя облесение, защиту инфраструктуры и обеспечение устойчивости энергоресурсов. Адаптационная деятельность в островных государствах по определению является многосекторальной, поскольку большинство объектов инфраструктуры размещено в прибрежной зоне.

34. Распространение адаптационной деятельности на другие секторы также может осуществляться за счет сосредоточения усилий на решении проблемы уязвимости отдельных географических районов и конкретных планов развития. Для снижения уровня уязвимости определенного географического района органы управления на региональном уровне могут объединять усилия представителей различных секторов. Подобный подход используется Нидерландами для проведения интеграционной деятельности, нацеленной прежде всего на формирование необходимых знаний о так называемых "горячих точках" в контексте изменения климата. В этой работе участвуют государственные и частные секторы и научные учреждения. Она предусматривает создание группы из представителей местных органов управления, научных учреждений и деловых кругов для формирования требуемых знаний в отношении конкретных уязвимых районов/объектов (таких как порт Роттердама или аэропорт "Схипхол").

35. Примером успешных межсекторальных действий в области адаптации является разработанный и вводимый в действие каждое лето во Франции план экстренных мер на случай наступления аномальной жары; для осуществления этого плана требуется участие Министерства здравоохранения, Метеорологической службы Франции и местных органов управления.

36. Однако секторальные ведомства вряд ли будут активно стремиться к сотрудничеству в вопросах адаптации в других секторах, если только в национальных планах не будет предусмотрен мандат вкупе с соответствующими ме-

¹⁷ Bates BC, Kundzewicz ZW, Wu S and Palutikof JP (eds.). 2008. *Climate Change and Water. Technical Paper of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Geneva: IPCC Secretariat.

¹⁸ <http://maindb.unfccc.int/public/adaptation_planning/>.

рами стимулирования и финансовыми ресурсами¹⁹. Стороны делают шаги в направлении к поощрению межсекторальной адаптации на самых высоких уровнях государственного управления.

37. Для разработки планов действий в области адаптации ЕС и его государства-члены используют подход, основанный на широком участии, создавая межсекторальные или министерские комиссии или рабочие группы, в состав которых входят представители самых различных заинтересованных сторон. В Испании содействие межсекторальной интеграции адаптационного процесса было оказано в рамках Национального плана адаптации к изменению климата, цель которого заключается в обеспечении согласованного общего подхода наряду с признанием того, что факторы климатического воздействия будут варьироваться в зависимости от того или иного сектора. К используемым методам относятся: разработка общего подхода, создание базы знаний по вопросам адаптации в рамках различных секторов и осуществление регулярного обмена данными и достигнутыми результатами между секторами. В упомянутом плане изложены методы развития сотрудничества с привлечением существующих органов (органов государственного управления, исследовательских институтов и неправительственных организаций, деятельность которых координируется Управлением по вопросам изменения климата Испании (УИКИ)). К числу других национальных механизмов развития сотрудничества относятся Рабочая группа по воздействиям и адаптации и осуществляемая в Испании инициатива "Сеть городов в защиту климата". УИКИ оказывает помощь в разработке политики по вопросам изменения климата на местном уровне.

38. Новая Зеландия подготовила Пятилетнюю программу адаптации для секторов сельского хозяйства и лесного хозяйства, которая ориентирована на развитие партнерских связей между секторами, опирающимися на использование земельных ресурсов (включая сельское хозяйство и лесное хозяйство), общиной маори и органами местного управления. Узбекистан определил адаптационные меры, подлежащие совместному принятию секторами сельского хозяйства и водных ресурсов. Латвия включает адаптационную деятельность в разработанную ею Национальную концепцию безопасности и Систему гражданской защиты, содействуя тем самым активизации сотрудничества между министерствами охраны окружающей среды и обороны.

39. Шри-Ланка приступила к интеграции вопросов адаптации в рамки деятельности недавно созданного Министерства по вопросам ликвидации последствий стихийных бедствий и прав человека (отвечающего за планирование адаптационной деятельности на случай возникновения экстремальных явлений). Страна располагает также Секретариатом по проблемам изменения климата, который действует в качестве общенациональной платформы, и Национальным консультативным комитетом по изменению климата. Созданная в Японии Азиатско-Тихоокеанская сеть для исследования глобальных изменений и действующий в регионе Карибского бассейна ЦКСИК функционируют аналогичным образом.

40. Еще один основанный на широком участии подход к интеграции предусматривает привлечение частного сектора. Выдвинутая в рамках Найробийской программы работы инициатива по обеспечению участия частного сектора в принятии адаптационных мер направлена на привлечение частного сектора к адаптационной деятельности и освещение используемых частными компаниями

¹⁹ OECD. 2009. *Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation. Policy Guidance.*

подходов к решению задачи по адаптации к изменению климата в рамках их бизнес-стратегий. Компания "Альянц" (занимающаяся страхованием и предоставлением финансовых услуг) разработала в сотрудничестве с неправительственными организациями и учреждениями, занимающимися вопросами развития, ряд продуктов в области адаптации в таких странах, как Египет, Индия и Индонезия. Программа "КЭСС де депо" содействует интеграции проблематики изменения климата в рамки взаимодействия между секторами на местном уровне на основе акцентирования внимания на тех проблемах, с которыми в результате изменения климата столкнутся города. Мюнхенская инициатива по страхованию климатических рисков направлена на создание технического и институционального потенциала в области страхования рисков, связанных с изменением климата. Компания "Сименс" разрабатывает технологию для оказания помощи ряду секторов в адаптации к изменению климата, например на основе внедрения метода очистки вод в этих секторах. "Сомпо Джапан групп" разрабатывает план страхования, основанный на применении индекса обеспеченности водными ресурсами, для фермеров в Таиланде с целью оказать им помощь в адаптации к изменению климата.

С. Интегрирование планирования и мер применительно к различным типам опасностей

41. Интеграции адаптационной деятельности применительно к различным типам опасностей содействует разработка национальных адаптационных стратегий. Она также осуществляется в рамках секторальных планов по устранению тех опасностей, которые создают угрозу функционированию конкретного сектора. Основным методом, с помощью которого планирование и практика в области адаптации могут быть интегрированы и распространены на различные типы опасностей, является интеграция планов по уменьшению опасности бедствий в планы адаптации и планы сокращения масштабов нищеты. К примеру, ФАО особо подчеркивает те связи, которые могут быть прослежены между адаптацией к изменению климата, развитием сельских районов и уменьшением существующих опасностей на местном уровне. Интеграция деятельности по уменьшению опасности бедствий в рамки планирования развития помогает предотвратить увеличение экономического ущерба и потерь с точки зрения имеющихся источников средств к существованию, связанных с бедствиями климатического характера, и сделать возможным использование опыта, накопленного в других секторах, в деятельности по адаптации к климатическим рискам.

42. Мнения и информация о текущих усилиях по интеграции адаптации и управления рисками в рамки планирования в области развития были представлены секретариату Сторонами и соответствующими организациями²⁰ и обсуждены на техническом рабочем совещании по интегрированию в национальную политику и программы практики, инструментов и систем, применяемых для оценки климатических рисков и управления такими рисками, а также для реализации стратегии снижения риска бедствий, которое состоялось в Гаване, Куба, 10-12 марта 2009 года²¹. По итогам дискуссий на рабочем совещании были определены две широкие стратегии: первая носит долгосрочный характер и предполагает упор на адаптационный потенциал и разработку политики, а вторая касается краткосрочного сокращения рисков. Эти стратегии дополняют друг

²⁰ FCCC/SBSTA/2009/MISC.4.

²¹ <http://unfccc.int/adaptation/sbsta_agenda_item_adaptation/items/4742.php>.

друга. Среди участников сложился консенсус по поводу необходимости "инкорпорирования" оценки климатических рисков и управления такими рисками и деятельности по умножению опасности бедствий в рамки политики в области развития²².

43. Во время рабочего совещания и в подготовленных для него материалах был представлен широкий круг подходов к интеграции оценки климатических рисков и управления этими рисками и стратегий уменьшения опасности бедствий в национальную политику и программы. Деятельность по уменьшению опасности бедствий может быть интегрирована через механизм национальной политики в стратегии адаптации и сокращения масштабов нищеты. Помимо этого, существует возможность создания комплексных планов по адаптации к изменению климата и уменьшению опасности бедствий в качестве еще одного способа интегрирования деятельности по уменьшению опасности бедствий в национальную политику.

44. К числу определенных в ходе рабочего совещания общих подходов к интеграции, которые могут применяться в условиях различных опасностей, секторов и уровней управления, относятся: задействование заинтересованных сторон, создание комитетов с участием многих заинтересованных сторон, апробация и использование знаний коренного населения и подходы, охватывающие широкий ряд опасностей, множество секторов и управление адаптационным процессом.

45. Существует ряд и других процессов, благоприятствующих учету климатических рисков в национальной политике. К ним относятся: подготовка национальных сообщений и НПДА, а также создание благоприятных условий для взаимодействия между различными группами заинтересованных сторон, включая разработчиков и пользователей информации; укрепление ключевых национальных учреждений (например, гидрометеорологических служб); освоение местных знаний; поощрение координации и сотрудничества; общение на доступных языках; и стимулирование взаимосвязи между наукой, политикой и местными знаниями. Эти подходы перекликаются с теми подходами, на которые обращалось внимание в ранее представленных материалах и в докладах рабочих совещаний по вопросам интеграции адаптационной деятельности в рамки планирования.

46. Международная стратегия уменьшения опасности бедствий Организации Объединенных Наций (МСУОБООН) направлена на поощрение и координацию глобальных усилий по сокращению опасности бедствий и повышению устойчивости к ним на основе осуществления Хиогской рамочной программы действий²³. МСУОБООН использует имеющиеся платформы для оказания поддержки в разработке правовых и институциональных рамок и активизации сотрудничества между субъектами из различных секторов по вопросам адаптации²⁴. К числу направлений деятельности, проводимой в ее рамках, относятся: оказание помощи в обеспечении того, чтобы стратегии в области адаптации опирались на существующие учреждения, политику и механизмы в области уменьшения опасности бедствий; выявление приемлемых стратегий и действий в области адаптации за счет содействия обмену экспертными знаниями и опытом по во-

²² Отчет о ходе работы совещания содержится в документе FCCC/SBSTA/2009/5.

²³ <<http://www.unisdr.org/eng/hfa/hfa.htm>>.

²⁴ Обязательства МСУОБООН по осуществлению соответствующих действий в рамках Найробийской программы действий. См. по адресу <http://unfccc.int/files/adaptation/sbsta_agenda_item_adaptation/application/pdf/isdr_march09.pdf>.

просам уменьшения опасности бедствий и адаптации; включение вопроса об адаптации в повестки дня рабочих совещаний и подготовка анализа препятствий на пути интеграции деятельности по уменьшению опасности бедствий в планы адаптации на муниципальном и национальном уровнях и потребностей в этой деятельности.

D. Интегрирование и расширение адаптационной деятельности на различных уровнях и в различных секторах

47. Некоторые процессы интегративны по своей природе и осуществляются одновременно на многих уровнях и во многих секторах. Они актуальны и при решении задачи по интегрированию адаптации в рамки планирования и деятельности по укреплению потенциала. Наглядными примерами подобных усилий являются процессы, связанные с НПДА и национальными сообщениями.

48. Процесс разработки НПДА для НРС содействовал созданию благоприятных условий для адаптационного планирования с охватом всех уровней и всех секторов. Признание успеха НПДА обусловлено широким привлечением заинтересованных сторон к процессу их разработки как на национальном, так и на местном уровнях. НПДА представляют собой основанные на консультациях и широком участии подходы к адаптации и один из методов инкорпорирования оценок уязвимости и соображений, касающихся адаптации к изменению климата, в рамки национального планирования и развития (например, документы с изложением стратегий смягчения проблемы нищеты и цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия)²⁵. Кроме того, в рамках процесса НПДА однозначное признание получила та роль, которую играют знания коренных народов.

49. Процесс НПДА служит ключевой отправной точкой в деле инкорпорирования соображений, касающихся изменения климата, в решения по вопросам национального планирования; активизация осуществления НПДА позволит укрепить их роль в деятельности по национальному планированию²⁶. Этот процесс обеспечивает согласование отобранных приоритетных проектов в области адаптации с приоритетами национального развития (т.е. с приоритетными секторами, к которым относятся сельское хозяйство и лесное хозяйство, рыболовство, водные ресурсы и уменьшение опасности бедствий). Увязка усилий по адаптации и развитию не только повысит устойчивость проектов НПДА, но также и упростит задачу их осуществления, поскольку для этого могут быть задействованы уже имеющиеся каналы и механизмы.

50. Более того, процесс НПДА имеет проектную основу и позволяет обеспечить интеграцию как между различными секторами, так и в рамках каждого из них. Предварительный анализ проектов, представленных секретариату, свидетельствует о том, что многие проекты охватывают один или более секторов. В качестве нескольких примеров проектов, охватывающих более одного сектора, можно назвать проекты по улучшению водоснабжения/увеличению сельскохозяйственного производства в прибрежных районах (например, в Бангладеш и на Мальдивских Островах); комплексному управлению водными ресурсами (например, в Кабо-Верде); комплексному управлению прибрежной зоной (например, в Кирибати, Сьерра-Леоне и Джибутти); по сохранению экосистем и охране биоразнообразия (например, в Судане и Тувалу); лесовосстановлению и

²⁵ <www.un.org/millenniumgoals>.

²⁶ FCCC/SBI/2007/32, пункт 38.

общему улучшению состояния водосборных бассейнов в целях увеличения водных ресурсов и укрепления сельскохозяйственного потенциала (например, в Малави и на Гаити); развитию устойчивого туризма (например, на Вануату и Самоа); и развитию устойчивых источников средств к существованию в сельских районах (например, в Малави)²⁷.

51. Национальные сообщения также играют важную роль в интегрировании и расширении адаптационной деятельности на различных уровнях, в различных секторах и в отношении различных типов опасностей, поскольку для их подготовки Сторонам необходимо собирать и обобщать информацию о программах, направленных на достижение устойчивого развития. Национальные сообщения свидетельствуют о том, что при разработке политики, направленной на интегрирование соображений, связанных с изменением климата, в рамки деятельности по достижению устойчивого развития, Стороны руководствовались Повесткой на XXI век и целями развития, сформулированными в Декларации тысячелетия. Как правило, основными целями политики в области устойчивого развития являются сокращение масштабов нищеты и обеспечение продовольственной безопасности. Что касается изменения климата, то соответствующие соображения также учитываются при разработке политики, направленной на решение таких первоочередных задач в области развития, как обеспечение доступа к базовому образованию и здравоохранению, контроль за ростом численности населения, рациональное использование энергетических и природных ресурсов, содействие внедрению экологически приемлемых технологий и охрана окружающей среды.

52. В компиляции и обобщении первоначальных национальных сообщений Сторон, не включенных в приложение I к Конвенции (Сторон, не включенных в приложение I), особо подчеркивается роль национальных планов действий как рамок для планирования деятельности в области изменения климата и укрепления потенциала на национальном и секторальном уровнях. Однако национальные сообщения свидетельствуют также о том, что свое влияние на методы инкорпорирования соображений, касающихся изменения климата, в процесс планирования оказывают национальные обстоятельства, которые вносят коррективы в приоритетные задачи в области устойчивого развития (например, климатические, географические и демографические особенности и характеристики землепользования, наличие природных ресурсов, структура энергетики и экономики). В Сторонах, не включенных в приложение I, уже осуществляются институциональные и правительственные инициативы, направленные на повышение эффективности интеграции, координации и реализации мер в области изменения климата на всех уровнях²⁸.

III. Извлеченные уроки, эффективная практика, имеющиеся пробелы, потребности, препятствия и ограничивающие факторы в деятельности по адаптации

53. В настоящей главе освещаются некоторые из уроков, извлеченных в процессе интеграции уже проведенной до данного момента деятельности. В ней рассматриваются эффективная практика, пробелы и потребности, а также пре-

²⁷ См. резюме представленных на данный момент проектов НПДА по адресу <<http://unfccc.int/4583.php>>.

²⁸ FCCC/SBI/2005/18, пункт 26.

пятствия и ограничивающие факторы в отношении всех видов интеграции. Приведенная в нижеследующих разделах информация не была распределена по категориям интеграции, поскольку многие из успешных стратегий или препятствий и потребностей встречаются во всех категориях. Один из выводов, который можно сделать на основании представленных материалов, заключается в том, что интегрирование адаптационной деятельности отнюдь не обязательно должно носить сложный характер, она может оказаться столь же простым, как обмен вводными данными для построения моделей на различных уровнях в рамках одной страны (как это продемонстрировано Испанией).

A. Эффективная практика

54. Примеры эффективной практики интегрирования и расширения адаптационного планирования встречаются на всех уровнях управления, от международного до общинного, и в рамках многих различных подходов и типов интеграции. Наиболее успешными интегрирование и расширение адаптационной деятельности оказались в следующих областях:

- a) активизация и повышение эффективности сотрудничества между различными уровнями и секторами;
- b) увеличение масштабов экспериментальных исследований и расширение рамок адаптации на общинном уровне;
- c) выявление наиболее эффективных отправных точек в деле интегрирования адаптационной деятельности.

55. Кроме того, говоря о наиболее часто встречающихся примерах эффективной практики, следует отметить признание взаимных выгод, получаемых в процессах адаптации к изменению климата, развития и охраны окружающей среды, и важности применения подхода "без сожаления". Многие стороны уже взяли на вооружение этот подход²⁹.

1. Сотрудничество в области адаптации

56. На международном уровне сотрудничество между различными субъектами в отношении планирования и практики в области адаптации получило хорошее развитие, примером чего служит совместная деятельность Всемирной организации здравоохранения с Всемирной метеорологической организацией и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде³⁰. Кроме того, созданы и активно сотрудничают друг с другом в проведении адаптационной деятельности многочисленные региональные сети, объединяющие страны, относящиеся к определенному географическому району.

57. На национальном уровне успешным инструментом интегрирования адаптации в национальные планы развития зарекомендовал себя процесс НПДА. Разработка приоритетных проектов НПДА на основе учета национальных целей сокращения масштабов нищеты, как, например, в случае Руанды, служит гарантией того, что в рамках общенациональной политики вопросам адаптации будет уделяться приоритетное внимание. Кирибати разработала Национальную программу адаптации для удовлетворения долгосрочных потребностей в до-

²⁹ См., например, документ FCCC/SBI/2005/18, пункт 28.

³⁰ Об этом говорится в ранее представленных материалах по вопросам планирования и практики в области адаптации, которые содержатся в документах FCCC/SBSTA/2007/MISC.10 и Add.1 и FCCC/SBSTA/2007/MISC.11.

полнение к наиболее неотложным потребностям, выявленным в процессе разработки НПДА (ОЭСР, 2009 год). В процессе разработки национальных программ действий в области адаптации были созданы возможности для принятия решений по вопросам планирования на основе достаточных знаний об изменении климата и его потенциальных последствиях.

58. Опять же на национальном уровне правительством Индии была создана система экологической информации (ЭНВИС), предназначенная для обеспечения интеграции национальных усилий по сбору экологических данных, управлению ими и их распространению. Центры ЭНВИС были созданы в различных организациях/учреждениях, занимающихся оценкой разнообразных экологических проблем. Хотя в настоящее время эта система не занимается вопросами адаптации непосредственным образом, она тем не менее служит примером конкретной интеграции усилий различных секторов и направлений деятельности по экологическим вопросам³¹.

59. Программа по вопросам климатических воздействий Соединенного Королевства обеспечивает увязку двух типов подходов к адаптации - "сверху вниз" и "снизу вверх". Она обеспечивает заинтересованные стороны необходимым инструментарием для планирования и осуществления адаптации, а также координирует исследовательскую деятельность в отношении воздействий изменения климата и адаптации к ним. Весьма важным элементом в исследованиях такого типа считается участие заинтересованных сторон.

2. Увеличение масштабов экспериментальных исследований и расширение адаптации на общинном уровне

60. Белиз особо отметил полезность проведения тематических исследований на местном уровне для разработки политики на вышестоящих уровнях. В материалах, представленных ЦКСИК, затрагиваются общие вопросы практики в области адаптации и сообщается об использовании тематических исследований для привлечения и информирования заинтересованных сторон. Региональные проекты в области изменения климата, проводимые членами Карибского сообщества, являются примерами сотрудничества на уровнях от регионального до национального (и даже субнационального); многие из проведенных тематических исследований и осуществленных проектов послужили информационной базой для разработки национальных стратегий и отраслевой политики в области изменения климата.

61. ФАО и организация "Конкретное дело" рассматривают вопрос о расширении масштабов проектов адаптации на общинном уровне за счет установления партнерских связей с местными общинными группами и использования местных планов развития, а также укрепления учреждений на местном и центральном уровнях государственного управления. Организация "Конкретное дело" разработала подход к расширению масштабов деятельности на основе обмена информацией и опытом через сети на районном и национальном уровнях.

3. Выявление имеющихся отправных точек для интеграции

62. Широко признается, что некоторые направления секторальной деятельности могут использоваться в качестве полезных отправных точек для межсекторальной и межуровневой интеграции³². Механизмы уменьшения опасности бедствий, уже упоминавшиеся в настоящем документе, являются одной из клю-

³¹ См. <<http://www.envis.nic.in>> и национальное сообщение Индии.

³² FCCC/SBSTA/2007/9.

чевых отправных точек для деятельности в области адаптации; существующие институциональные рамки и партнерские связи для проведения межсекторальной работы занимаются решением текущей проблемы подверженности опасным стихийным явлениям. Продовольственная безопасность является еще одним приоритетным направлением политики, играющим важнейшую роль для интеграции адаптационной деятельности, поскольку изменение климата, уменьшение опасности бедствий и управление природными ресурсами и их развитие играют существенно важную роль для обеспечения продовольственной безопасности.

63. Оценки воздействий на окружающую среду и здоровье человека рассматриваются в качестве еще одной приемлемой исходной точки для межсекторального сотрудничества в области адаптации, равно как и такие комплексные подходы, как экосистемный подход к планированию или использование географических информационных систем для создания карт уязвимости.

В. Пробелы и потребности

Общие пробелы и потребности

64. Пробелы и потребности, отмеченные в представленных материалах и других документах, рассматриваемых в настоящем документе, касаются в первую очередь увеличения объема имеющихся знаний и информации, более активного привлечения заинтересованных сторон и региональных сетей и совершенствования каналов связи. Необходимость создания политических условий, при которых признавалась бы важность интеграции управления рисками и адаптации, также является одним из ключевых требований для дальнейшей интеграции и расширения адаптационной деятельности.

65. Необходимость в дальнейшей широкой интеграции была особо подчеркнута в двух призывах к действиям, с которыми обратился секретариат: один из них касался активизации интеграции адаптационной деятельности в планирование и политику в области развития и формирования бюджета на субнациональном, национальном, региональном и международном уровнях; а второй - удовлетворения потребностей в подходах к деятельности в отдельных секторах и в межсекторальном разрезе, направленной на предотвращение нескоординированных секторальных мер реагирования³³.

66. В целом для поощрения планирования и практики в области адаптации на всех уровнях и между всеми секторами потребуется принятие таких мер, как:

- a) проведение более целенаправленных исследований с целью выявления и оценки практических вариантов адаптационных действий, в том числе их издержек, выгод и возможных альтернатив;
- b) разработка концептуальных основ адаптации, которые содействовали определению круга доступных видов адаптационной практики;
- c) содействие улучшению коммуникаций между пользователями и поставщиками данных и информации; разработка системы премирования за оптимальную практику;

³³ См. призывы к действиям 05 и 06 по адресу: <<http://unfccc.int/4430.php>>.

d) проведение инвентаризации баз данных по вопросам адаптации и обмен результатами инвентаризационной работы³⁴.

67. В представленных материалах, НПДА и национальных сообщениях были определены три основные потребности: расширение масштабов работы на общинном уровне; проведение анализов потребностей в адаптации и мер реагирования с привлечением более чем одного сектора; и укрепление потенциала для реагирования на изменение климата наряду с решением других общенациональных задач.

68. Необходимо акцентировать внимание на расширении масштабов и координации работы, проводимой на общинном уровне, на основе обмена знаниями (например, с использованием центров передовых знаний, доступных через Интернет), устойчивого управления экосистемами и инкорпорирования методов урегулирования конфликтных ситуаций в программы подготовки кадров³⁵. К числу подлежащих решению задач относятся задачи по переориентации правительственной политики на поддержку наиболее уязвимых слоев населения, например за счет создания службы распространения передового опыта на общинном уровне.

69. Объем аналитической работы в отношении адаптации, проводимой вне рамок секторальной деятельности, весьма незначителен. Вместе с тем необходимость в построении моделей для проведения комплексных оценок и формулировании наиболее важных заключений на основе их результатов нередко подчеркивалась в качестве обязательного требования для разработки секторальной и субнациональной политики в области адаптации. Проведение таких оценок будет содействовать как межсекторальной, так и межуровневой интеграции. Многие заинтересованные стороны сталкиваются с необходимостью разработки и тестирования таких моделей, и они нередко создаются на национальном уровне для обеспечения принятия субнациональными и секторальными директивными органами обоснованных решений.

70. Потребности в области интеграции, указываемые в национальных сообщениях, свидетельствуют об общей недостаточности потенциала в Сторонах, не включенных в приложение I, для обеспечения учета соображений, касающихся изменения климата, в планах национального развития и секторальной деятельности и в усилиях по достижению целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. В национальных сообщениях Сторон, не включенных в приложение I, также отмечалась недостаточность возможностей для подготовки, анализа и осуществления конкретных планов в области интеграции³⁶. Существует необходимость в укреплении институционального потенциала для налаживания синергических связей между конвенциями и для координации и поддержки деятельности механизмов на национальном и местных уровнях, а также в улучшении положения с наличием данных и технических навыков для проведения комплексных оценок.

71. Более конкретные пробелы были отмечены Сторонами в представленных ими материалах. В Коста-Рике для интеграции адаптационных действий в процесс развития требуются интеграция адаптационных усилий в осуществляемую на уровне местного управления политику в области землепользования, проведение дополнительных оценок районов, находящихся в критическом положе-

³⁴ FCCC/SBSTA/2007/15.

³⁵ См. материалы, представленные организацией "Конкретное дело" в документе FCCC/SBSTA/2009/MISC.4.

³⁶ FCCC/SBI/2005/18, пункт 31.

нии, и в большой степени экономическая по своему характеру оценка наиболее затратоэффективных вариантов адаптации.

72. В представленной ею информации Япония предложила некоторые элементы для активизации интеграции и расширения адаптационной деятельности: формирование сети обмена знаниями в целях создания необходимых возможностей для укрепления потенциала в области проведения оценок воздействий, уязвимости и адаптации и осуществления адаптационных действий; активизация интеграции информации, получаемой по результатам осуществления двусторонних и многосторонних вспомогательных проектов, в процесс РККОООН; и совершенствование документации и обмен информацией о вспомогательных мерах в области адаптации. Узбекистан считает целесообразным увеличение числа образовательных программ на международном уровне и "объединение усилий", включая усилия по совершенствованию координации деятельности между секторами в качестве обязательного условия для проведения адаптационной деятельности в развивающихся странах.

С. Препятствия и ограничивающие факторы

1. Общие препятствия

73. Стороны указали на препятствия, которые часто встречаются на всех уровнях интеграции и в рамках всех ее типов. К ним относятся: неспособность учреждений, ведомств, заинтересованных сторон и органов управления различных уровней обеспечить эффективную координацию; недостаточное участие заинтересованных сторон; нехватка документации и недостаточно широкое распространение тематических исследований; и нехватка анализов затратоэффективности и информации о затратах на соответствующем уровне. Еще одним серьезным препятствием является недостаточно активное проявление политической приверженности. Все эти препятствия были упомянуты в ранее представленных материалах и докладах рабочих совещаний по вопросам планирования и практики в области адаптации.

74. Устранение некоторых из этих препятствий может быть особо полезным при развитии межсекторальной и межуровневой адаптации, например при формировании общего понимания угроз и возможностей и определении функций и сфер ответственности. Такая деятельность могла бы проводиться во всех секторах на национальном уровне и обеспечивала бы достижение одинакового понимания всеми заинтересованными сторонами существующих угроз и возможностей. Но что более важно, эта деятельность позволила бы выявить ключевых действующих субъектов, способных обеспечить осуществление межсекторальной или межуровневой адаптации.

75. Преодоление институциональных границ между секторами представляется еще более сложным. Говоря о препятствиях на пути адаптационной деятельности, Стороны чаще упоминали о барьерах между секторами, нежели о барьерах между уровнями управления. Хотя барьеры между различными уровнями государственного управления по-прежнему препятствуют эффективной интеграции адаптационных усилий, исходя по крайней мере из изложенного в представленных материалах взгляда на национальный уровень государственного управления, представляется, что каналы интеграции между различными уровнями государственного управления все же существуют, но поиск этих каналов необходимо активизировать.

76. Один из основных барьеров на пути интеграции и расширения адаптации в межуровневом и межсекторальном разрезе обусловлен характером имеющихся средств, которые, как отмечается в обобщающем докладе, упомянутом в пункте 3 выше, "часто считаются не соответствующими требованиям кроссекторального, многоуровневого и гибкого подхода, необходимого для осуществления адаптации"³⁷. Подобный проект может сочетать в себе аспекты и цели, взятые из областей снижения опасности бедствий, продовольственной безопасности и управления природными ресурсами. Имеющиеся финансовые средства недостаточны и предназначены только для конкретных секторов.

77. Предложенные в представленных материалах пути преодоления подобных препятствий варьируются от найма для работы в течение полного рабочего дня координатора по вопросам адаптации для расширения рамок проводимой деятельности и обеспечения ее интеграции до принятия на международного уровне соглашения, содержащего призыв к разработке национальных планов в области адаптации.

78. Барьеры на пути интеграции мер по уменьшению опасности бедствий в рамки планирования аналогичны барьерам, существующим между секторами и уровнями. Как и в случае с интеграцией адаптационных действий в рамки планирования, здесь отмечается недостаточность политической приверженности созданию необходимых условий для достижения дополнительного прогресса в управлении климатическими рисками. Причины этого явления также аналогичны, и к ним, в частности, относятся отсутствие уверенности в неизбежности воздействий изменения климата, дефицит информации о необходимых расходах и краткосрочный характер политических циклов, изолированный характер проводимых операций и нехватка финансовой поддержки для укрепления потенциала и обеспечения операций по уменьшению опасности бедствий.

2. Межуровневые барьеры на пути интегрирования адаптации

79. Применению подхода, охватывающего все уровни государственного управления, препятствуют многочисленные барьеры: решение вопросов, касающихся изменения климата, исключительно в рамках природоохранных министерств, отсутствие необходимых стимулов к изменению существующих структур и видов практики и консервативный характер нормативной базы. Интегрирование адаптации в рамки национальной политики может оказаться длительным процессом, сдерживаемым изменениями в правительственных и политических приоритетах. Кроме того, отмечается и недостаток информации о том, каким образом изменение климата скажется на выполнении основных государственных функций (ОЭСР, 2009 год).

80. Для инкорпорирования адаптации в политику и процессы, осуществляемые донорами, требуется принятие мер для повышения уровня осведомленности о необходимости адаптации к изменению климата в странах – получателях помощи. Поскольку деятельность механизмов бюджетной поддержки акцентирована на приоритеты стран-партнеров, адаптационные меры будут применяться лишь в том случае, если страна-партнер будет рассматривать их введение в качестве своей приоритетной задачи.

81. К числу препятствий, непосредственно касающихся осуществления НПДА, относятся: трудности с финансированием и набором соответствующих технических экспертов; неразвитость национального институционального по-

³⁷ FCCC/SBSTA/2007/9, пункт 64.

тенциала для осуществления проектов НПДА; отсутствие необходимой языковой поддержки для франко- и португалоязычных НРС; отсутствие достаточного потенциала у местных представительств Глобального экологического фонда; и отсутствие необходимых возможностей для разработки проектов.

3. Межсекторальные барьеры на пути интегрирования адаптации

82. Данных об уязвимости к изменению климата и его воздействиях на секторальном уровне имеется крайне мало, равно как не хватает информации и о том, каким образом воздействия изменения климата будут взаимодействовать с другими вызванными ими изменениями в рамках отдельных секторов, например в отношении рыночных сил и демографических тенденций. Проблема изменения климата зачастую не является приоритетной для секторального руководства, которое отнюдь не всегда располагает возможностями для проведения собственными силами анализа уязвимости своего сектора и может не иметь доступа к экспертным климатическим знаниям, которыми располагают метеорологические и природоохранные государственные ведомства. Информации о том, во сколько обойдется осуществление адаптационных мероприятий, не хватает, и это не позволяет руководству секторов провести точную оценку необходимых ресурсов и зарезервировать их под эту деятельность.

83. Для ускоренного наращивания внутреннего потенциала, требующегося для проведения оценок воздействий, необходимо обеспечить инкорпорирование в процесс планирования (особенно в тех случаях, когда в качестве основы планов используются хронологические климатические данные), информацию, в большей мере учитывающую специфику того или иного сектора, и более существенный элемент гибкости. Выделению точно рассчитанных ресурсов препятствует недостаточность информации о стоимости адаптационных мер (ОЭСР, 2009 год).

84. Кроме того, интересы различных заинтересованных сторон, от которых требуется принятие мер в области адаптации, иногда противоречат друг другу³⁸. Планирование же межсекторальной адаптационной деятельности является одной из наиболее непростых задач; межсекторальная деятельность лишена четких границ. В качестве примера достаточно взять сельское хозяйство и водохозяйственную деятельность или планирование землепользования и охрану прибрежных районов.

85. Примерами существующих препятствий на пути интегрирования адаптации между секторами можно, в частности, назвать недостаточно активный обмен данными между метеорологическими станциями и местными фермерами и неадекватный поток информации/данных, поступающий от научно-исследовательских институтов к фермерам, лесоводам или рыбакам. К препятствиям в области политики относятся: неразвитость нормативной базы и отсутствие стимулирующих условий; недостаточность политического стремления на высшем уровне к обеспечению координации и созданию необходимых условий для применения межсекторального подхода; и отсутствие институционализиро-

³⁸ Levina E. 2006. Domestic Policy Frameworks for Adaptation to Climate Change in the Water Sector. Part II: non-Annex I Countries. Lessons Learned from Mexico, India, Argentina and Zimbabwe. OECD/International Energy Agency. Available at <www.oecd.org/dataoecd/46/15/37671630.pdf>; Levina E and Adams H. 2006. Domestic Policy Frameworks for Adaptation to Climate Change in the Water Sector. Part I: Annex I Countries OECD/International Energy Agency. Available at <www.oecd.org/dataoecd/32/47/36835429.pdf>.

ванных межсекторальных комитетов, которые должны формироваться на этапе планирования и обеспечивать контроль за переходом к этапу осуществления.

86. На всех уровнях оценке потенциального воздействия изменения климата на политику, планы и проекты препятствует нехватка мелкомасштабных и непосредственно относящихся к тому или иному району данных о климате и последствиях его изменения. Кроме того, межсекторальная адаптация потребует построения межсекторальных моделей воздействий изменения климата.

IV. Вопросы для дальнейшего рассмотрения

87. Основываясь на приведенном в настоящем документе обобщении информации о подходах и опыте и извлеченных уроках, эффективной практике, проблемах, потребностях и препятствиях, взятой из материалов, представленных Сторонами и соответствующими организациями, и почерпнутой из практического опыта адаптации в целом, Стороны, возможно, пожелают рассмотреть следующие вопросы в ходе проведения ими дальнейшей работы по интегрированию и расширению адаптационного планирования и адаптационных мер:

a) И в представленных материалах, и в итогах рабочих совещаний, и в рекомендациях по вопросам политики – везде признается существование отправных точек для интегрирования адаптации в рамки планирования, например на основе стратегических оценок воздействия на окружающую среду осуществляемых политики, планов и проектов или на основе стратегий уменьшения опасности бедствий и сокращения масштабов нищеты, а также за счет комплексного управления прибрежными зонами и комплексного управления водными ресурсами. Каким образом можно обеспечить дальнейшее изучение и использование этих существующих отправных точек?

b) Хотя полезность рассмотрения иностранной помощи на цели развития через "призму изменения климата" широко признается, лишь немногие страны на системной основе проводят подобный анализ при принятии решений в области планирования. Зачастую учет соображений, касающихся изменения климата, обеспечивается лишь на разовой основе в том случае, когда это необходимо для разработки планов, касающихся наиболее уязвимых секторов. Каким образом можно обеспечить создание и применение правовой базы для рассмотрения на системной основе соображений, касающихся изменения климата, в качестве составной части процесса планирования на национальном (и на каждом нижеследующем) уровне?

c) Одним из серьезнейших препятствий на пути интегрирования адаптации в рамках отдельных секторов, отмеченных Сторонами, является недостаточно эффективная координация деятельности между ключевыми учреждениями. Процесс расширения интеграции адаптации за пределы секторов и уровней окажется на порядок сложнее. Поэтому следует определить возможные пути осуществления межсекторальной координации, несмотря на отсутствие координации в рамках самих секторов. Одним из возможных подходов может быть координация действий между учреждениями, выполняющими схожие функции в рамках различных секторов.

d) В представленных материалах была подчеркнута полезность более активного распространения информации об изменении климата и повышения уровня осведомленности как директивных органов, так и общест-

венности в целях создания благоприятных условий для оказания содействия интеграции. Каким образом можно активизировать деятельность существующих механизмов для повышения уровня осведомленности и адаптировать их в целях удовлетворения интеграционных потребностей?

е) В представленных материалах были также подчеркнуты извлеченные уроки из деятельности по интегрированию адаптации в рамки оказания помощи в целях развития и накопленный опыт в этой области. Швеция создала комиссию для совместного рассмотрения вопросов изменения климата и развития. Япония разработала рекомендации в области международного сотрудничества по вопросам адаптации к изменению климата в развивающихся странах; она наладила партнерские связи с развивающимися странами в регионе Азии и Тихого океана по вопросам адаптационной деятельности (примером которых служит Инициатива по развитию широкого партнерства в областях водных ресурсов и санитарии) и оказывает помощь в уменьшении опасности бедствий странам – членам Форума тихоокеанских островов. ОЭСР выпустила руководящие указания по интеграции адаптации к изменению климата в рамки сотрудничества в целях развития. Каким образом можно объединить подобные направления деятельности на согласованной основе?

ф) Существует необходимость в дополнительном изучении роли некоторых аспектов, которые не рассматривались до настоящего времени в полной мере в качестве путей дальнейшего интегрирования и расширения адаптационной деятельности. К ним относятся гендерные вопросы, управление экосистемными услугами и деятельность по обеспечению продовольственной безопасности. Эти направления деятельности носят межсекторальный характер и обеспечивают доступ для тех заинтересованных сторон, которые еще не вовлечены в процесс адаптации.

V. Вывод

88. Представленные материалы свидетельствуют о достигнутом прогрессе в расширении и дальнейшем интегрировании адаптации за период после предыдущего раунда представлений в 2007 году. Примерами проводимой работы являются: исследования возможных вариантов более целенаправленной адаптации; улучшение положения с представлением научной информации для целей принятия решений; привлечение частного сектора к разработке национальных стратегий в области адаптации; оказание содействия адаптационной деятельности в рамках соответствующих процессов РКИКООН; и проведение Сторонами и организациями работы по интегрированию адаптации в процессы развития и оказания поддержки.