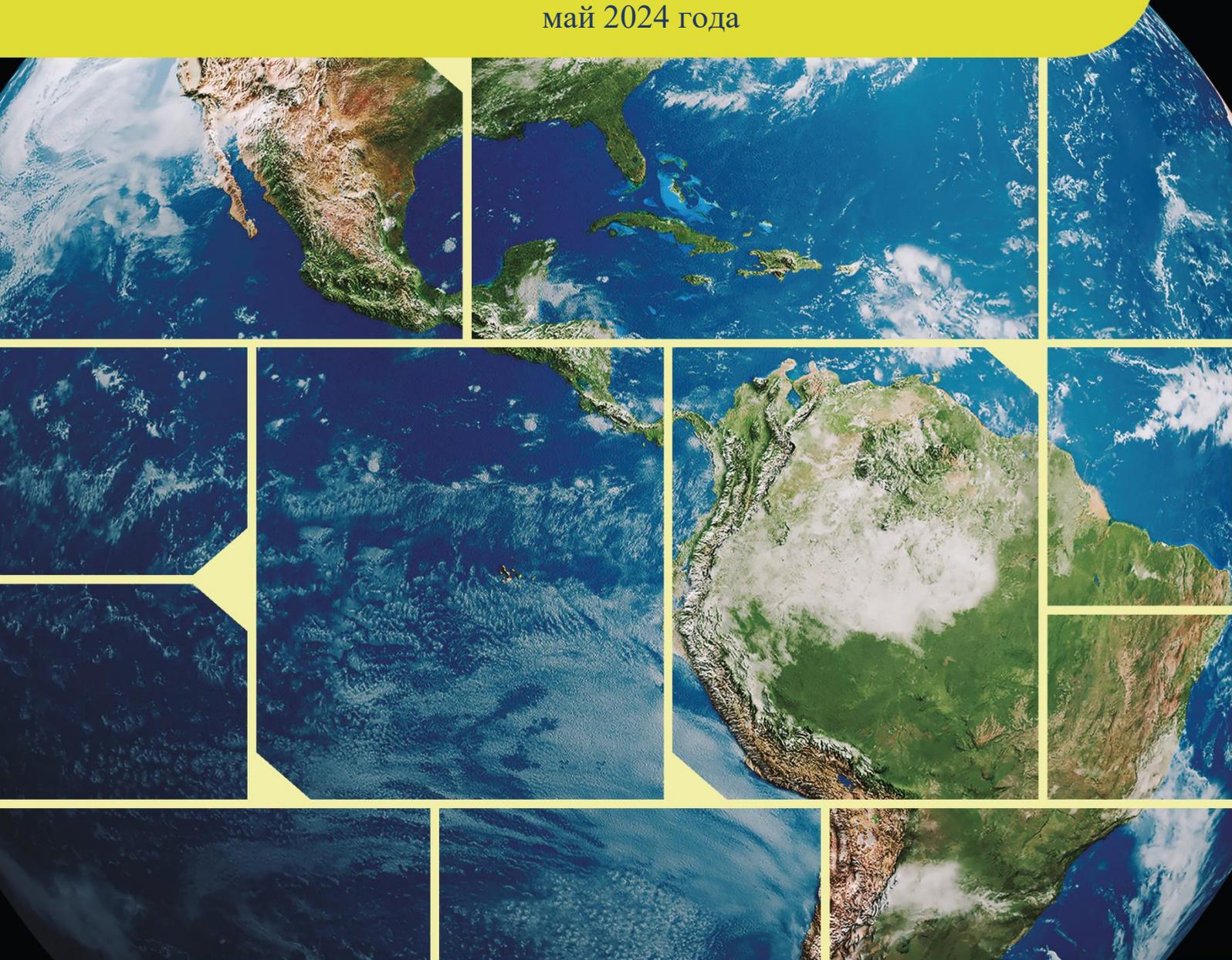




Климатический сканер

Руководство
май 2024 года



под руководством:



INTOSAI



INTOSAI
Working Group
on Environmental
Auditing

FEDERAL COURT OF ACCOUNTS **TCU**

при поддержке:





Климатический сканер



Руководство

Май 2024 года

I.	ВВЕДЕНИЕ	4
II.	ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ	4
III.	ЦЕЛИ ПРОЕКТА	7
IV.	ОБЛАСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ, ДИЗАЙН И МЕТРИКИ	8
V.	ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОЦЕНКАХ	13
VI.	РУКОВОДСТВО ПО ОЦЕНКЕ КОМПОНЕНТОВ	14
	Направление «Государственное управление»	14
	G1 — Нормативно-правовая база	15
	G2 — Структура правительства	17
	G3 — Долгосрочная стратегия	19
	G4 — Управление рисками	21
	G5 — Горизонтальная и вертикальная координация	23
	G6 – Взаимодействие с заинтересованными сторонами	25
	G7 — Инклюзивность	26
	G8 — Механизмы мониторинга	28
	G9 — Прозрачность	29
	G10 — Надзор и судебные практики по вопросам изменения климата	31
	Направление «Государственная политика»	34
	P1 — Определяемый на национальном уровне вклад (ОНУВ)	34
	P2 — Меры по смягчению последствий	37
	P3 — Национальные планы и стратегии адаптации	38
	P4 — Политика смягчения последствий в секторах	39
	P5 — Политика адаптации в секторах	42
	Направление финансирования	45
	F1 — Национальное климатическое финансирование	46
	F2 — Международное климатическое финансирование: страны-поставщики	49
	F3 — Международное климатическое финансирование: страны-получатели	52
	F4 — Национальные и международные механизмы частного климатического финансирования	54
	Глоссарий	58



I. ВВЕДЕНИЕ

Глобальное потепление и изменение климата — актуальные проблемы нашего времени. Эти вызовы носят универсальный, долгосрочный характер и охватывают экологические, экономические, политические и социальные аспекты. В частности, повышение уровня моря, связанное с изменением климата, а также увеличение частоты и интенсивности природных катаклизмов (например, ураганов, наводнений и продолжительных засух) вызывают пагубные последствия, включая гибель людей, миграцию населения, экономические потери и необратимый ущерб для биоразнообразия. Глобальное потепление и изменение климата требуют последовательных и единых ответных мер во всем мире, выходящих за рамки политических идеологий и индивидуальных интересов.

Субъекты государственного и частного секторов разделяют ответственность за повышение устойчивости к изменению климата и принятие мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий. Национальные правительства играют ключевую роль в распределении государственных ресурсов, разработке и осуществлении государственной политики, и привлечении различных субъектов с помощью механизмов управления.

Высшие органы аудита (ВОА) совместно выполняют миссию по разработке независимых оценок использования государственных ресурсов и эффективности государственной политики, разработанной национальными правительствами. Таким образом, ВОА занимают уникальное положение в контексте предоставления надежной и независимой информации и содействия прозрачности. Например, ВОА могут оценивать действия своего национального правительства по решению проблем, связанных с изменением климата, оценивая соблюдение обязательств, взятых их странами в соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН). Они также могут оценивать эффективность национальной государственной политики, направленной на исполнение этих обязательств, и распределение ресурсов климатического финансирования.

Руководство Международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ) в партнерстве с Рабочей группой ИНТОСАИ по аудиту в сфере защиты окружающей среды (WGЕА) создало инновационный проект «Климатический сканер» (ClimateScanner). Эта инициатива направлена на разработку инструмента, предназначенного для оценки действий национальных правительств по решению проблем, связанных с изменением климата.

II. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Инициирование проекта

В 2022 году Счетный суд Федеративной Республики Бразилии (ВОА Бразилии) — нынешний председатель ИНТОСАИ — инициировал проект «Климатический сканер»:

- проект должен стать инструментом быстрого анализа, без необходимости проводить аудит для использования инструмента;



Климатический сканер

- инструмент будет включать в себя три тематические области, подлежащие оценке ВОА: управление, государственная политика и финансирование;
- оценки будут проводиться в соответствии со стандартизированной методологией, применяемой каждым ВОА для своей страны;
- инструмент будет предоставлять информацию в доступной форме, используя понятный язык и визуальные ресурсы. Такой подход повышает эффективность коммуникации и гарантирует понимание информации различной аудиторией, включая гражданское общество.

Запуск проекта

После официального запуска проекта на XXIV Конгрессе ИНТОСАИ в ноябре 2022 года была создана Инициативная группа (ИГ). Под руководством ВОА Бразилии в состав ИГ вошли 18 ВОА из разных регионов мира, ответственных за разработку методологии оценки и поддержку других сопутствующих мероприятий.

Членами ВОА в ИГ являются представители ВОА Бразилии, Великобритании (наблюдатель), Индии, Индонезии, Канады, Кении, Колумбии, Мальдивской Республики, Марокко, Новой Зеландии, Объединенных Арабских Эмиратов (наблюдатель), Словакии, США, Таиланда, Филиппин, Финляндии, Чили, Европейской Счетной палаты. Дополнительным участником является Управление Генерального контролера Бразилии (УГК Бразилии).

Разработка системы оценки также опиралась на техническую поддержку международных организаций, включая Департамент Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ ООН), Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Межамериканский банк развития (МБР) и Всемирный банк.

В состав ИГ входят четыре команды. Три из них трудились над разработкой системы оценки для каждого направления: государственное управление, государственная политика и финансы. Четвертая группа, занимающаяся наращиванием потенциала, трудилась над разработкой глобального исследования, которое было проведено в 2023 году в рамках ИНТОСАИ.

- группа по государственному управлению: ВОА Бразилии, Индии, Индонезии, Колумбии, Мальдивской Республики и Таиланда;
- группа по государственной политике: ВОА Бразилии, Канады, Кении, Словакии, Финляндии и УГК Бразилии;
- группа по финансам: ВОА Бразилии, Марокко, Новой Зеландии, США и Европейской Счетной палаты;
- группа по повышению потенциала: ВОА Бразилии, Филиппин и Чили.

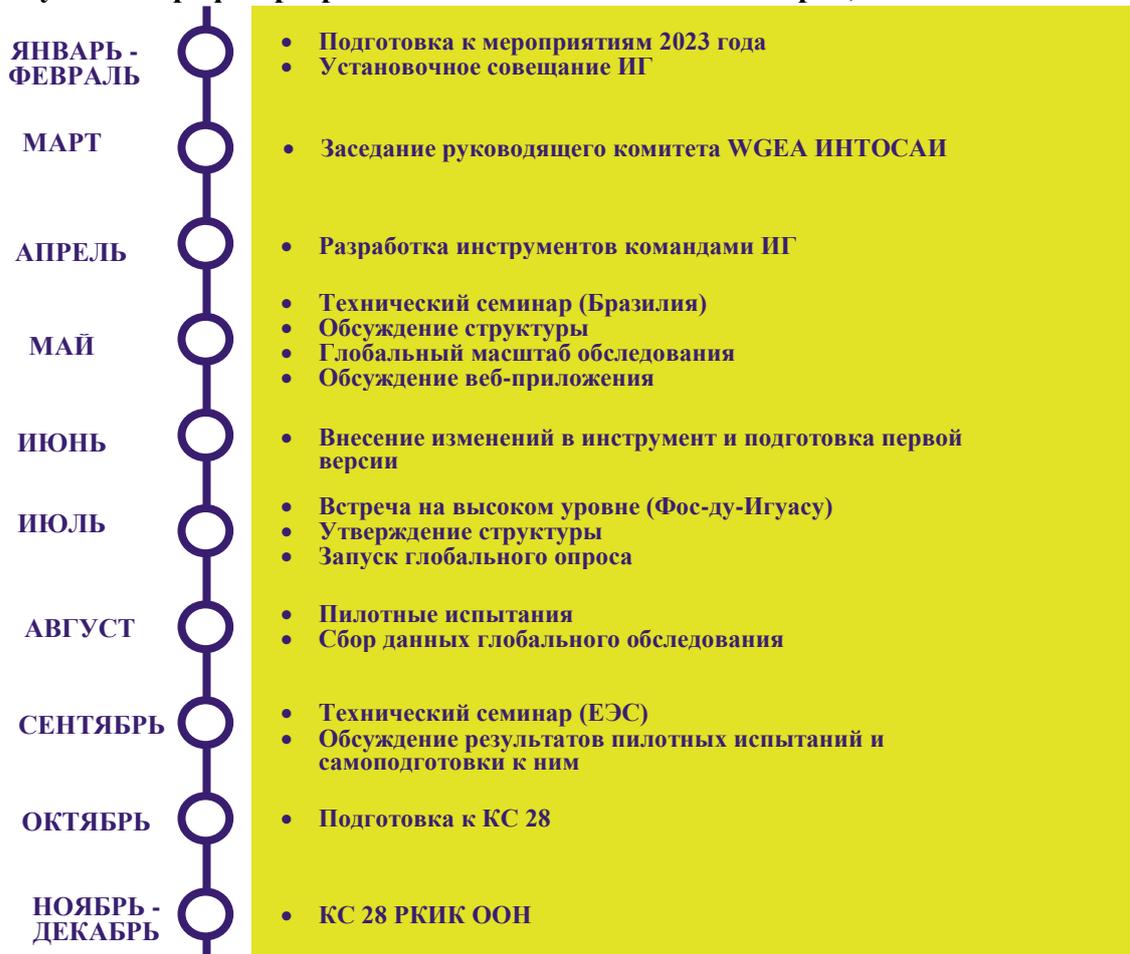


Климатический сканер

План проекта

ИГ провела большую часть работ по проектированию «Климатического сканера» в 2023 г.

Рисунок 1: График разработки «Климатического сканера», 2023 г.



27 и 28 февраля 2023 г. ВОА Бразилии провел стартовую встречу с ВОА – членами ИГ. С марта по ноябрь 2023 г., ИГ удаленно разрабатывала структуру.

22–26 мая 2023 г. состоялся *технический семинар «Климатический сканер: Разработка инструментов»*, организованный ВОА Бразилии в г. Бразилиа в рамках очной встречи с участием ВОА – членов ИГ, а также внешних партнеров и экспертов по изменению климата. В ходе семинара члены ИГ обсудили этапы разработки методологии оценки.

17–19 июля 2023 г. состоялся *Саммит Исполнительной группы* в г. Фос-ду-Игуасу, Бразилия, для высшего руководства ВОА – членов ИГ, на котором были утверждены основные положения структуры. В ходе мероприятия был запущен *Глобальный опрос: ВОА и изменение климата*. Опрос был разослан всем 195 ВОА – членам ИНТОСАИ, а также Европейской Счетной палате в августе 2023 г. Кроме этого был инициирован сбор информации об опыте проведения климатического аудита и формирование списка тренингов, связанных с изменением климата для лучшей подготовки к реализации проекта в 2024 г. В ходе опроса были получены



Климатический сканер

ответы от 104 ВОА, что помогло ИГ сформировать проект. ВОА – членам ИГ также было предложено провести пилотные оценки своих стран для тестирования структуры.

25-28 мая 2023 г. был организован *технический семинар «Климатический сканер: Окончательные корректировки»* в г. Абу-Даби, ОАЭ, с участием аудиторов ВОА – членов ИГ, внешних партнеров и экспертов. В ходе семинара ИГ обсудила результаты пилотного тестирования и доработала структуру, что привело к изменениям в показателях инструмента, переклассификации компонентов и пунктов, улучшению дизайна веб-приложения и другим незначительным корректировкам. В ходе этого процесса внешние партнеры имели возможность ознакомиться с проектом и внести свой вклад в совершенствование методологии.

В ноябре 2023 г., после окончания последних этапов процесса обзора, была завершена разработка методологии оценки. Окончательная версия структуры была запущена во время 28-й Конференции ООН по изменению климата.

С ноября 2023 г. по март 2024 г. ИГ занималась подготовкой Руководства для реализации проекта в 2024 г. Перед внедрением инструмента будет проведена программа обучения, направленная на сведение к минимуму субъективности и обеспечение стандартизированного применения инструмента.

III. ЦЕЛИ ПРОЕКТА

Проект «Климатический сканер» преследует шесть основных целей.

1. Оценка принимаемых национальными правительствами климатически значимых мер

ВОА, использующие этот инструмент, продемонстрируют широкий спектр методов своих стран по решению проблем, связанных с изменением климата, а также сильные стороны и проблемы, с которыми сталкиваются их правительства. Кроме того, результаты могут помочь правительствам выявить возможности для определения климатических приоритетов в своих странах.

2. Консолидация данных в виде глобального обзора

Национальные данные, полученные с помощью этого инструмента, будут использоваться как часть сводного представления глобальных данных, которые покажут сильные и слабые стороны в усилиях правительств по принятию мер для решения проблем, связанных с изменением климата.

3. Поддержка принятия решений для будущей аудиторской работы

Результаты, полученные с помощью «Климатического сканера», укажут на основные проблемы, с которыми сталкиваются правительства в связи с изменением климата, и могут помочь ВОА определить, по каким направлениям они могут провести аудит для рассмотрения конкретных аспектов.



4. Доведение до сведения важной информации

«Климатический сканер» уделяет большое внимание актуальной информации и ее распространению на понятном языке с использованием визуальных инструментов для охвата различных аудиторий, включая граждан. Результаты будут представлены в веб-приложении, предназначенном для обработки данных, введенных ВОА, и создания интерактивных панелей с результатами, к которым доступ смогут получить правительства, ВОА, гражданское и научное сообщество, частный сектор. В дополнение к веб-приложению результаты будут направляться с помощью сообщений, адаптированных под конкретную аудиторию.

5. Обмен знаниями и опытом

Поскольку в этом проекте участвуют ВОА из разных регионов мира, это позволит аудиторам работать вместе, обмениваясь знаниями и опытом. Это укрепит потенциал ВОА в решении вопросов, связанных с изменением климата.

6. Вклад в укрепление «глобального голоса» ИНТОСАИ

Когда ВОА координируют свои усилия, у них появляется потенциал для совместного решения вопросов, представляющих глобальный интерес, таких как изменение климата. «Климатический сканер» может способствовать тому, чтобы ИНТОСАИ стала более активным участником глобальных форумов, посвященных обсуждению и поиску решений для преодоления климатического кризиса.

IV. ОБЛАСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ, ДИЗАЙН И МЕТРИКИ

Структура «Климатического сканера»

Инструмент включает в себя страновой обзор, который представляет собой описательный раздел с общей информацией о стране (например, геополитической информацией и социально-экономическими показателями) и о климатическом профиле страны (например, о чистых выбросах парниковых газов, целевых показателях выбросов и ключевых уязвимых секторах).

Суть инструмента включает в себя три направления оценки: государственное управление, государственная политика и климатическое финансирование. Каждое направление, в свою очередь, разделено на категории (см. рис. 2).

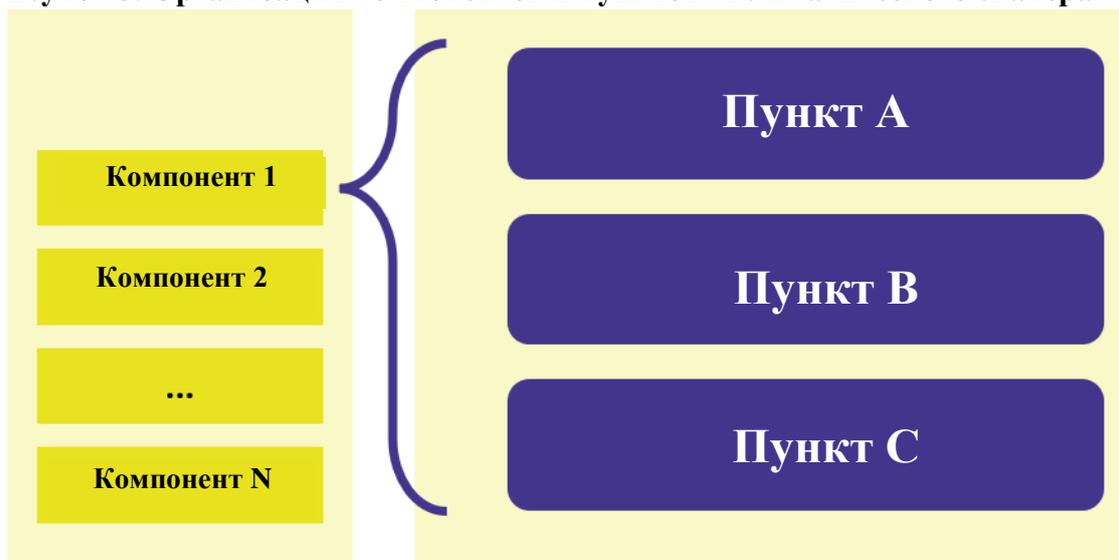


Рисунок 2: Направления «Климатического сканера»



Каждая категория разбита на компоненты, и каждый компонент оценивается с точки зрения трех-четырех пунктов (см. рис. 3).

Рисунок 3. Организация компонентов и пунктов «Климатического сканера»



В таблицах приведены категории, компоненты и пункты по каждому направлению.

Направление «Государственное управление»

Категория	Компонент	Пункт
Институционализация	G1. Нормативно-правовая база	А. Наличие законодательной базы
		В. Соответствие Парижскому соглашению
		С. Актуализация
	G2. Структура правительства	А. Наличие национальной государственной структуры
		В. Разграничение обязанностей



Климатический сканер

		С. Отсутствие пробелов или дублирования
		D. Руководство
Стратегия	G3. Долгосрочная стратегия	A. Долгосрочная стратегия
		В. Соответствие с определяемым на национальном уровне вкладом (ОНУВ)
		С. Синергия с ЦУР
	G4. Управление рисками	A. Составление карты воздействия
В. Взаимодействие с научным сообществом		
С. Учет климатических рисков в инструментах планирования		
Координация	G5. Горизонтальная и вертикальная координация	A. Механизмы горизонтальной координации
		В. Динамика горизонтального взаимодействия
		С. Механизмы вертикальной координации
		D. Динамика вертикального взаимодействия
	G6. Взаимодействие с заинтересованными сторонами	A. Наличие механизмов участия
		В. Репрезентативность
	С. Динамика взаимодействия	
Подотчетность	G7. Инклюзивность	A. Выявление уязвимых групп
		В. Вовлечение в процесс принятия решений
		С. Справедливая политика
	G8. Механизмы мониторинга	A. Наличие механизмов
		В. Обратная связь для разработки политики
	G9. Прозрачность	A. Глобальная прозрачность
		В. Прозрачность на национальном уровне
		С. Общеизвестная отчетность
	G10. Надзор и судебные практики по	A. Парламент
		В. Органы аудита



	вопросам изменения климата	С. Судебные практики по вопросам изменения климата
--	----------------------------	--

Направление «Государственная политика»

Категория	Компонент	Пункт
Международные обязательства	Р1. Определяемый на национальном уровне вклад (ОНУВ)	А. Актуализация
		В. Амбициозность
		С. Целевые показатели по секторам
Общие стратегии	Р2. Меры по смягчению последствий	А. Разработка
		В. Национальная стратегия
		С. Планы по секторам
	Р3. Национальные планы и стратегии адаптации	А. Наличие национального плана адаптации
		В. Охват
		С. Обновленные планы и стратегии
Отраслевые компоненты	Р4. Политика смягчения последствий в секторах	А. Разработка климатической политики
		В. Конкретные действия
		С. Вызовы при реализации
		Д. Механизмы мониторинга и оценки
	Р5. Политика адаптации в секторах	А. Разработка климатической политики
		В. Конкретные действия
		С. Вызовы при реализации
		Д. Механизмы мониторинга и оценки

Направление «Финансирование»

Категория	Компонент	Пункт
Государственное финансирование климатически значимой деятельности	F1. Национальное климатическое финансирование	А. Планирование и составление бюджета
		В. Отслеживание прямого финансирования
		С. Отслеживание косвенного финансирования
		Д. Отчетность
	F2. Международное климатическое финансирование: страны-поставщики	А. Установленные обязательства
		В. Выделенные и израсходованные ресурсы
		С. Отчетность
	F3. Международное климатическое	А. Анализ потребностей
		В. Выявленные и мобилизованные источники



Климатический сканер

	финансирование: страны-получатели	С. Контроль за расходованием средств D. Отчетность
Частное финансирование климатически значимой деятельности	F4. Национальные и международные механизмы частного климатического финансирования	А. Механизмы мобилизации средств В. Отслеживание частного финансирования С. Отчетность

Критерии оценки

ВОА будут оценивать каждый из вышеперечисленных пунктов по четырехуровневой шкале в зависимости от уровня реализации. Существуют четыре категории: («не реализован», «реализован на начальном уровне», «реализован на среднем уровне», «реализован на продвинутом уровне»). В зависимости от обстоятельств ВОА будут иметь доступ к пометкам «неприменимо» и «нет оценки».

Поскольку «Климатический сканер» является инструментом быстрой оценки, в большинстве компонентов и пунктов основное внимание уделяется тому, существуют ли механизмы, системы или политика в их стране, вместо оценки их эффективности и результатов, достигнутых с помощью этих механизмов, структур и политики. Последние аспекты потребовали бы более глубокой оценки, которая не является целью данного инструмента, но может стать основанием для проведения аудита в этой области.

Термин «реализация» здесь следует понимать как наличие или отсутствие определенных функций, относящихся к каждому пункту, в соответствии с определениями, приведенными в таблице ниже, и используется для облегчения коммуникации.

Уровень реализации	Связанный числовой балл	Определение
Не реализован	0	Отсутствуют какие-либо важные аспекты пункта
Реализован на начальном уровне	3,33	В этом пункте присутствует несколько важных аспектов, но есть значительные возможности для улучшения
Реализован на среднем уровне	6,66	Многие аспекты этого пункта присутствуют, но все еще есть возможности для улучшения
Реализован на продвинутом уровне	10	Присутствуют все или почти все важные аспекты пункта

Среднее значение баллов по всем пунктам в рамках компонента приведет к получению оценки, которая может варьироваться от 0 до 10.

Числовые оценки по отдельным пунктам будут использоваться только внутри веб-приложения для расчета среднего балла по каждому компоненту. Такие оценки



не будут показаны командам, ответственным за проведение оценки, не будут раскрыты общественности при ознакомлении с результатами оценки. Количественные оценки по компонентам будут обнародованы после проведения оценок. В дополнение к оценкам компонентов, оценки по каждому направлению также будут рассчитываться как среднее значение оценок компонентов. Оценка по направлению также будет обнародована.

Компоненты, оцененные в 3,33 балла или ниже, будут считаться задачами для данной страны. Компоненты, оцененные в 6,66 балла или выше, будут считаться сильными сторонами. Как только будут доступны сводные результаты оценок, можно будет также определить глобальные или региональные проблемы и сильные стороны.

Баллы по позициям и компонентам будут использоваться для межстрановых расчетов, таких как процент стран на каждом уровне реализации определенного пункта или средний глобальный балл по конкретному компоненту.

V. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОЦЕНКАХ

«Климатический сканер» направлен на повышение прозрачности, предоставляет информацию как можно более широкой аудитории. В некоторых случаях ВОА могут принять решение о сокрытии определенных показателей. Например, они могут сделать это, если их результаты еще не прошли полную проверку или если они основаны на конфиденциальной информации. Веб-приложение предлагает возможность пометить оценки по каждому пункту из девятнадцати компонентов как конфиденциальные. Результаты любых исследований, которые не являются конфиденциальными, будут опубликованы в Интернете. Оценка всех показателей, независимо от того, являются ли они общедоступными или конфиденциальными, по-прежнему будет учитываться в общем глобальном показателе. ВОА может изменить настройки конфиденциальности пунктов в любое время.

ВОА рекомендуется оценивать все позиции и компоненты, но они также могут быть помечены как «неприменимо» или «нет оценки». Параметр «неприменимо» будет использоваться только в тех случаях, когда оценка данного пункта не имеет смысла в соответствии с обстоятельствами или характеристиками данной страны. Вариант «нет оценки» следует использовать для позиций, в отношении которых ВОА не уполномочен проводить такую оценку, или, когда ВОА не в состоянии собрать информацию, необходимую для проведения оценки. Если выбраны пункты «неприменимы» или «нет оценки», то ВОА должен предоставить обоснование.

Если все пункты в компоненте обозначены как «неприменимые», то среднее значение по компоненту рассчитываться не будет. Однако, если некоторые пункты компонента помечены как «неприменимые», то оценочный балл компонента будет равен среднему значению оцениваемых пунктов. Если какие-либо пункты в компоненте отнесены к категории «нет оценки», то среднее значение по компоненту рассчитываться не будет.



Климатический сканер

Те пункты, которые помечены как «нет оценки», по-прежнему будут отображаться в национальных результатах отдельно и будут интегрированы в расчеты по странам.

ВОА будет предложено загрузить доказательства или предоставить гиперссылку по каждому пункту с оценкой выше, чем «не реализован». Также требуется, чтобы команды отметили категорию каждого доказательства (например, аудит, первичное исследование, официальная информация от правительства, академические исследования, неправительственные источники или другие).

Веб-приложение обрабатывает данные, введенные каждым отдельным ВОА, и автоматически рассчитывает результаты для страны на основе введенной информации. За работой веб-приложения будет следить ВОА Бразилии.

Чтобы получить доступ к обновленной и точной информации и обеспечить справедливый, объективный, сбалансированный и полный характер оценок, ВОА рекомендуется взаимодействовать с национальными правительственными учреждениями при заполнении инструмента.

В случае необходимости предоставления дополнительной информации по работе с веб-приложением или наличия вопросов о заполнении документов, пожалуйста, обратитесь к *Руководству пользователя веб-приложения «Климатического сканера»*.

VI. РУКОВОДСТВО ПО ОЦЕНКЕ КОМПОНЕНТОВ

В связи с разнообразием возможных ситуаций, с которыми могут столкнуться ВОА в своих странах, цель данного раздела не в том, чтобы предоставить исчерпывающие и полностью объективные рекомендации о том, как выставить баллы по каждому из пунктов, а скорее в том, чтобы предложить аспекты, которые могут быть учтены ВОА, чтобы помочь им в оценке. Таким образом, оценка будет основываться на профессиональном суждении аудиторов, использующих данный инструмент.

Направление «Государственное управление»

Изменение климата — это обширная и сложная проблема. Преодоление климатического кризиса — это задача, требующая создания структурированной национальной системы управления, позволяющей каждой стране адекватно реагировать на вызовы, связанные с изменением климата, либо сокращать свои выбросы, либо адаптироваться к последствиям изменения климата.

Такие аспекты, как национальные правительственные структуры и законодательство, планирование, координация, мониторинг, прозрачность, взаимодействие с различными субъектами, надзор и пр., имеют решающее значение для «эффективного управления проблемами изменения климата» и оцениваются в рамках этого направления.



G1 — Нормативно-правовая база

Этот компонент отражает наличие в стране национальной законодательной базы по вопросам изменения климата, способствующей достижению целей смягчения последствий и адаптации. Такая база может включать законы, национальные акты, приказы, распоряжения исполнительной власти или другие официальные правительственные документы или инструменты, которые на национальном уровне признаны обязательными к исполнению.

Пункт А — Наличие законодательной базы

Пункт А будет оцениваться бинарно (т. е. если в стране есть система, то оценка должна быть указана как «реализован на продвинутом уровне», а если нет, то оценка должна быть «не реализован»).

Однако существуют некоторые нюансы, которые аудиторские группы могут учесть, чтобы выставить оценку «реализован на начальном уровне» или «реализован на среднем уровне», например:

- действует национальный закон об изменении климата, но аудиторская группа считает, что он носит слишком общий характер или не затрагивает соответствующие аспекты (это может привести к получению оценки «реализован на среднем уровне»); или
- национальный закон не утвержден, но национальное правительство разработало законопроект и пытается его принять (это может привести к оценке «реализован на начальном уровне»).

Обратите внимание, что сфера охвата этого пункта ограничена существованием, достаточностью и формализацией законодательной базы, где достаточность связана со способностью системы предоставлять мандат/поддержку реализации климатически значимых мер, запланированных правительством. В нем не рассматриваются детали его пунктов, поскольку большинство из них уже охвачены другими пунктами и компонентами (такими как цели, роли и обязанности, механизмы мониторинга и оценки и пр.). Включение таких элементов в оценку по данному пункту может привести к дублированию оценок.

Пункт В — Соответствие Парижскому соглашению

Парижское соглашение является наиболее актуальным международным соглашением о проблемах изменения климата, и, по состоянию на февраль 2024 года, оно ратифицировано 195 из 198 сторон. Поэтому важно, чтобы страны имели нормативно-правовую базу, которая соответствовала бы основным механизмам и правилам, установленным Парижским соглашением.

Если национальная нормативно-правовая база была утверждена до подписания Парижского соглашения, то она вряд ли соответствует ему, что, возможно, приведет к оценке «не реализован». Если нормативно-правовая база была



утверждена после подписания Парижского соглашения, есть несколько ключевых аспектов, которые следует рассмотреть, чтобы оценить, в какой степени нормативно-правовая база соответствует Парижскому соглашению, включая:

- если в законодательстве будут закреплены определяемые на национальном уровне вклады (ОНУВ), включая основные принципы, упомянутые в статье 4 Парижского соглашения (ОНУВ представляются каждые пять лет с повышением вклада);
- если законодательство включает в себя всеобъемлющие цели Парижского соглашения, изложенные в статье 2;¹
- если законодательство признает обязательства по прозрачности и отчетности, установленные статьей 13 Парижского соглашения, и устанавливает общие правила их выполнения в соответствии с такими принципами, как ясность и отслеживание прогресса, гибкость в соответствии с возможностями каждой страны, поддержка развивающихся стран и внешние проверки, применима оценка.

Если ВОА, применяющий этот инструмент, представляет страну, которая не ратифицировала Парижское соглашение, аудиторская группа должна отметить этот пункт как «неприменимый».

Пункт С — Актуализация

Хотя национальная законодательная база очень важна, поскольку изменение климата является обширной и сквозной темой, важно также учитывать аспекты изменения климата в соответствующих инструментах планирования в стране (например, в национальных планах развития, долгосрочных планах и стратегиях и бюджетах), а также в планах и политике для секторов которые тесно связаны с изменением климата. Поэтому важно оценить, содержит ли национальная законодательная база конкретные положения, позволяющие учитывать изменение климата в этих планах и политике.

Если таких положений нет, то данный пункт следует оценить как «не реализован». Если они существуют, командам следует рассмотреть вопрос о том, насколько конкретными и всеобъемлющими являются эти положения. В качестве примера

¹См. Парижское соглашение, статья 2) 1. Настоящее Соглашение, активизируя осуществление Конвенции, включая ее цель, направлено на укрепление глобального реагирования на угрозу изменения климата в контексте устойчивого развития и усилий по искоренению нищеты, в том числе посредством: а) удержания прироста глобальной средней температуры намного ниже 2 °С сверх доиндустриальных уровней и приложения усилий в целях ограничения роста температуры до 1,5 °С, признавая, что это значительно сократит риски и воздействия изменения климата; б) повышения способности адаптироваться к неблагоприятным воздействиям изменения климата и содействия сопротивляемости к изменению климата и развитию при низком уровне выбросов парниковых газов таким образом, который не ставит под угрозу производство продовольствия; и с) приведения финансовых потоков в соответствие с траекторией в направлении развития, характеризующегося низким уровнем выбросов и сопротивляемостью к изменению климата. 2. Настоящее Соглашение будет осуществляться таким образом, чтобы отразить справедливость и принцип общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей в свете различных национальных условий.



актуализации см. статью о Законе штата Виктория (Австралия) об изменении климата.² В таблице ниже приведены рекомендации, которые помогут командам выставить оценку по этому пункту:

Ситуация	Рекомендуемая оценка
В национальном законодательстве отсутствуют конкретные положения, позволяющие учитывать изменение климата в планах и политике	Не реализован
Есть некоторые положения, но они слишком общие или расплывчатые	Реализован на начальном уровне
Есть несколько более подробных положений с указанием секторов, действующих лиц и учитываемых климатических аспектов	Реализован на среднем или продвинутом уровне, в зависимости от оценки

G2 — Структура правительства

Этот компонент показывает важность наличия в стране структуры для решения проблем, связанных с изменением климата.

Пункт А — Наличие национальной государственной структуры

В большинстве случаев этот пункт должен иметь двоичную оценку. В частности, если в стране есть структура для решения проблем, связанных с изменением климата, то оценка должна быть «реализован на продвинутом уровне». Если нет, то оценка должна быть «не реализован». «Квалификация» этой структуры будет рассмотрена в других разделах компонента G2. Правительственной структурой может быть министерство, агентство или орган, правление или комитет, или система, объединяющая различные отраслевые органы с заявленной целью по решению проблем, связанных с изменением климата.

Пункт В — Разграничение обязанностей

Этот пункт направлен на оценку того, разграничило ли национальное правительство обязанности в области деятельности по решению проблем, связанных с изменением климата, включая то, какие организации отвечают за руководство, координацию, реализацию и мониторинг этих мероприятий и обеспечение прозрачности этих мероприятий.

Команды должны оценить, для каких из этих видов деятельности определены обязанности и насколько четко они определены и распределены между различными участниками. Сочетание этих аспектов приведет к выбору уровня реализации.

Пункт С — Отсутствие пробелов или дублирования

Этот пункт направлен на оценку наличия соответствующих пробелов или дублирования в распределении обязанностей, связанных с климатом.

²См. https://www.monash.edu/_data/assets/pdf_file/0007/3291694/Climate-mainstreaming-in-practice.pdf



Климатический сканер

Для этого компонента наличие пробелов означает, что определенные направления не имеют назначенного исполнителя, в то время как дублирование означает, что одно и то же действие назначено разным участникам, пусть даже частично.

Команды должны определить количество и значимость выявленных пробелов и пересечений для мер реагирования их страны на изменение климата. Сочетание этих двух аспектов и их потенциальное влияние на эффективность действий правительства приведут к выбору уровня реализации. Чем больше выявленных пробелов/пересечений и чем более значимыми они являются, тем больше вероятность того, что действия правительства окажутся неэффективными. Таким образом, оценка должна быть ближе к «реализован на начальном уровне» и «не реализован». С другой стороны, чем меньше пробелов/пересечений и чем менее они актуальны, тем более эффективными являются действия правительства, и, таким образом, оценка должна проводиться на уровне «реализован на среднем уровне» / «реализован на продвинутом уровне».

Команды также должны знать о возможности намеренного дублирования; иногда определенному участнику назначается роль в качестве замены или дополнения к роли первоначального участника. В таких случаях дублирование не должно снижать оценку.

«Климатический сканер» — это инструмент быстрого анализа, поэтому нет необходимости проводить полный аудит, чтобы выставить оценки и заполнить анкету. Однако команды могут использовать различные инструменты, методы и рекомендации, которые помогут им в выполнении заданий. Одним из примеров является анализ дублирования, фрагментации, частичного совпадения и пробелов (DFOG). Одним из очень простых и быстрых способов проведения такого анализа является:

1. определить министерства, ведомства и структуры, выполняющие функции по решению проблем, связанных с изменением климата (что должно было быть сделано для пункта А данного компонента);
2. ознакомиться с законами, правилами, уставами и другими нормативными документами, в которых указаны функции этих организаций;
3. определить функции, относящиеся к руководству, координации, осуществлению, мониторингу и обеспечению прозрачности климатически значимых мер;
4. сравнить, как распределены обязанности, и выявить совпадения и пробелы между ними; и
5. проанализировать количество и значимость выявленных совпадений и пробелов.

Более подробная информация об анализе DFOG доступна в документе «Анализ DFOG — практическое руководство по применению анализа дублирования, фрагментации, параллелизма и пробелов», адаптированном Специальной технической комиссией по окружающей среде (СОМТЕМА) Организации высших органов аудита Латинской Америки и Карибского бассейна (ОЛАСЕФС) на основе



Климатический сканер

оригинальной методологии, разработанной Государственным контрольным управлением (ВОА) США.³

Пункт D — Руководство

Учитывая сложность и многоплановый характер изменения климата и необходимость привлечения различных правительственных структур для решения этой проблемы, важно иметь национальный правительственный орган, отвечающий за руководство и координацию национальных ответных мер на изменение климата. Правительство, не имеющее этого органа, скорее всего, получит оценку «не реализовано».

Координационный орган считается более сильным, когда он находится в рамках структуры высшего руководства страны, что свидетельствует о политической воле уделять приоритетное внимание проблемам изменения климата и предоставляет этому органу полномочия по мобилизации других правительственных структур. Если национальный орган существует, но не занимает такого положения в государственной структуре, то оценка, скорее всего, будет «реализован на начальном уровне».

Также важно, чтобы этот координационный орган состоял не только из высокопоставленных лиц, поскольку сложности климатической политики также требуют официального участия сотрудников на рабочем уровне. Поэтому, если координирующий орган располагает информацией сотрудников на рабочем уровне, командам, скорее всего, следует присвоить оценку «реализован на продвинутом уровне». Если нет, то следует присвоить оценку «реализован на среднем уровне».

G3 — Долгосрочная стратегия

Изменение климата — это проблема, которая требует принятия постоянных мер в течение длительного периода времени. Например, от стран требуется определить целевые показатели по сокращению выбросов на 2030, 2050 и даже более отдаленные периоды. Поэтому важно, чтобы страны разработали планы и стратегии, определяющие направление действий в долгосрочной перспективе по решению проблем, связанных с изменением климата.

Статья 4 (19) Парижского соглашения устанавливает, что все стороны «стремиться формулировать и сообщать долгосрочные стратегии развития с низким уровнем выбросов парниковых газов», называемых Долгосрочными стратегиями (ДС). РКИК ООН поддерживает веб-сайт, на котором доступны все ДС.⁴

Хотя Парижское соглашение не определяет, какой период должна охватывать ДС, для целей «Климатического сканера» ДС должна охватывать период как минимум до 2050 года. Ведущие климатологи считают, что до 2050 года выбросы

³ См. <https://portal.tcu.gov.br/analise-fsdl-guia-pratico-para-aplicacao-da-analise-de-fragmentacoes-sobreposicoes-duplicidades-e-lacunas.htm> (посмотреть английскую версию – Guia FSDL-EN)

⁴ См. <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/long-term-strategies>



углекислого газа должны достичь «чистого нуля», чтобы был вероятный шанс ограничить потепление до 1,5 °С.⁵

Для этой оценки команды могут рассмотреть ДС, представленные в РКИК ООН, и другие национальные официальные документы, подготовленные правительствами, которые устанавливают долгосрочное планирование для решения проблемы изменения климата, такие как законы, национальные акты, указы или любой другой документ, который считается официальным и обязательным к исполнению.

Пункт А — Долгосрочная стратегия

В большинстве случаев этот пункт должен иметь двоичную оценку. Если страна подготовила ДС или другую официальную документацию, то оценка должна быть «реализован на продвинутом уровне», а если нет, то — «не реализован».

Пункт В — Согласование с Определяемым на национальном уровне вкладом (ОНУВ)

ОНУВ — это документ, в котором страна официально представляет свои обязательства по сокращению выбросов парниковых газов, адаптации к последствиям изменения климата и принятию других мер в области изменения климата. ДС и ОНУВ должны быть согласованы друг с другом. Конференция Сторон, действующая в качестве совещания сторон Парижского соглашения (КС), в своем решении 1/СМА, пункт 40, призывает Стороны согласовать свой следующий ОНУВ с долгосрочными стратегиями развития, направленными на снижение выбросов парниковых газов.

Для национальных ОНУВ и ДС не существует стандартной структуры, поэтому их содержание может сильно варьироваться от страны к стране, что затрудняет разработку какого-либо общего руководства по оценке уровня согласованности между двумя этими документами. При оценке соответствия ОНУВ и ДС аудиторские группы могут определить:

- содержит ли ДС положения, способствующие достижению результатов, указанных в ОНУВ (например, если ОНУВ устанавливает цель сокращения выбросов в сельскохозяйственном секторе на 50% до 2050 года, в ДС должны быть указаны пути и меры по сокращению выбросов в этом секторе);
- включает ли ДС в себя все или некоторые механизмы и мероприятия, описанные в ОНУВ;
- включен ли в ДС механизм повышения целей ОНУВ по смягчению последствий, предусмотренный Парижским соглашением (статья 4).

Ответы на эти вопросы, а также количество и уровень выявленных возможных несоответствий помогут выставить оценку по данному пункту.

⁵ См. <https://www.wri.org/climate/long-term-strategies/what-is-long-term-strategy>



Пункт С — Синергия с ЦУР

Помимо того, что реализация климатически значимых мер является одной из ЦУР (ЦУР 13), ЦУР и климатическая повестка тесно взаимосвязаны. Принимая это во внимание, процессы планирования, разработки стратегии и механизмы реализации национальных правительств должны быть последовательными, интегрированными и согласованными, чтобы гарантировать, что реализуемые ими климатически значимые меры способствуют достижению ЦУР.

Появляется все больше свидетельств тесной взаимосвязи между действиями по реализации климатически значимых мер и ЦУР, как положительной (сопутствующие выгоды и синергизм), так и отрицательной (компромиссы). Поскольку долгосрочная стратегия направлена на определение национальных климатически значимых мер на будущее, важно оценить, в какой степени эта стратегия определяет эти взаимосвязи и указывает пути усиления положительных эффектов и минимизации отрицательных.

В таблице приведены рекомендации, которые помогут командам выставить оценку.

Ситуация	Рекомендуемая оценка
В долгосрочной стратегии нет отсылок к ЦУР	Не реализован
В долгосрочной стратегии есть отсылки к ЦУР, но они носят слишком общий или расплывчатый характер	Реализован на начальном уровне
В долгосрочной стратегии есть отсылки к ЦУР, и они определяют, какие ЦУР связаны с проблемами изменения климата и являются ли последствия положительными или отрицательными	Реализован на среднем уровне
В долгосрочной стратегии есть ссылки на ЦУР, они определяют, какие ЦУР связаны с проблемами изменения климата и являются ли их последствия положительными или отрицательными, а также указывают пути усиления положительных воздействий и (или) минимизации отрицательных	Реализован на продвинутом уровне

G4 — Управление рисками

Изменение климата окажет соответствующее воздействие на жизнь человека во многих отношениях. Этот компонент подчеркивает важность адекватного учета национальными правительствами рисков, связанных с воздействием на климат.

Пункт А — Составление карты воздействия

В принципе, в большинстве случаев этот пункт должен иметь бинарную оценку — если в стране имеется обновленная карта рисков изменения климата (разработанная или обновленная за последние 5 лет), оценка должна быть «реализован на продвинутом уровне». Если у них нет карты рисков или если карта устарела, то оценка должна быть «не реализован».



В случае крупных стран или стран, которые сталкиваются с многочисленными аспектами воздействия на климат (например, таяние ледников, воздействие на прибрежные районы, опустынивание, сельское хозяйство и пр.), возможно, существует обновленная карта воздействия для определенных секторов, но не для других. В этих случаях команды могут рассмотреть возможность присвоения оценок «реализован на начальном уровне» или «реализован на среднем уровне».

Пункт В — Взаимодействие с научным сообществом

Научные знания очень важны для решения проблемы изменения климата. В Парижском соглашении несколько раз подчеркивается, что действия по решению проблем, связанных с изменением климата должны основываться на «наилучших имеющихся научных данных» (например, статьи 4(1), 7(5), 14(1)). Поэтому выявление рисков, связанных с последствиями изменения климата, должно в максимальной степени основываться на научных данных.

Команды должны оценить два основных аспекта, которые будут определять оценку данного пункта:

- уровень участия научных учреждений в процессе составления карт рисков;
- степень использования доступной научной информации при составлении этой карты.

Для выставления оценки по данному пункту от команд требуется профессиональное суждение, основанное на оценке этих двух аспектов. Более широкое участие научных учреждений в этом процессе, вовлекающее различные области науки, и более широкое использование научной информации при составлении карты позволят получить оценку «реализован на среднем уровне» или «реализован на продвинутом уровне». Меньшее участие научных учреждений и более низкое использование научной информации при составлении карты приведут к тому, что оценка будет «не реализован» или «реализован на начальном уровне».

Пункт С — Учет климатических рисков в инструментах планирования

Поскольку изменение климата окажет широкое воздействие на общества по всему миру в нескольких различных областях, важно, чтобы риски, связанные с изменением климата, были учтены в различных инструментах государственного планирования.

Команды должны определить наиболее актуальные инструменты долгосрочного и среднесрочного планирования, используемые в их странах (такие как национальные планы развития, национальные планы адаптации, многолетние бюджетные инструменты и пр.). Команды должны также оценить, в какой степени климатические риски учитываются в этих инструментах планирования.

Этот пункт не должен иметь бинарной оценки, поскольку важно учитывать различные инструменты планирования и то, в какой степени учитываются климатические риски. Если использование таких инструментов носит случайный и разовый характер, то это должно привести к получению оценки «реализован



на начальном уровне». Если это будет более систематичным и всеобъемлющим, возможно получение оценки «реализован на среднем уровне» или «реализован на продвинутом уровне».

Этот пункт не относится к отраслевой политике и к тому, как в этой политике учитываются климатические риски. Эти аспекты оцениваются в компонентах направления «Государственная политика».

G5 — Горизонтальная и вертикальная координация

Изменение климата — это сквозная проблема, которая затрагивает различные секторы и различные уровни государственного управления. Координация действий этих субъектов имеет первостепенное значение для обеспечения эффективного реагирования на вызовы, связанные с изменением климата.

Этот компонент посвящен существующим механизмам, обеспечивающим как горизонтальную координацию (на федеральном уровне), так и вертикальную координацию (на федеральном, региональном и муниципальном уровнях). Такие механизмы могут включать специализированные органы (например, комитеты, комиссии, межсекторальные рабочие группы, целевые группы), системы, процессы, а также протоколы для информирования об общих целях, обмена информацией и совместного принятия решений, среди прочего.

Пункт А — Механизмы горизонтальной координации

Хотя данный пункт посвящен существованию институциональных механизмов горизонтальной координации, оценка не обязательно должна быть бинарной. Если никаких механизмов не существует, то оценка должна быть «не реализован». Если такие механизмы существуют, командам следует рассмотреть два вопроса, чтобы оценить уровень реализации данного пункта:

- Находятся ли эти механизмы в структуре высшего руководства страны?
- Участвуют ли в этих механизмах наиболее значимые субъекты? Например, скорее всего, будет привлечено Министерство окружающей среды (или аналогичное правительственное ведомство). В стране с большим объемом выбросов, связанных с сельскохозяйственным сектором, ожидается участие Министерства сельского хозяйства.

В таблице приведены рекомендации, которые помогут командам выставить оценку.

Ситуация	Рекомендуемая оценка
Отсутствие механизмов	Не реализован
Существуют механизмы, но на оба приведенных выше вопроса ответ был отрицательным	Реализован на начальном уровне
Существуют механизмы, на один из приведенных выше вопросов был отрицательный ответ и положительный на другой	Реализован на среднем уровне
Существуют механизмы и были даны положительные ответы на оба приведенных выше вопроса	Реализован на продвинутом уровне



Пункт В — Динамика горизонтального взаимодействия

В этом пункте оценивается, структурирован ли механизм таким образом, чтобы соответствующие субъекты могли должным образом взаимодействовать и обеспечивать эффективную работу механизмов.

В случае, когда механизмами являются специализированные органы, такие как комиссии, консилиумы и пр., может оказаться важным оценить несколько аспектов, таких как:

- регулярно ли встречаются эти органы;
- обсуждают ли эти органы вопросы, по решению проблем, связанных с изменением климата.

Общая идея состоит в том, чтобы оценить, являются ли эти органы просто формальными или же они позволяют субъектам участвовать в содержательных дискуссиях о климатически значимых мерах в стране.

Ответы на вышеприведенные вопросы и, в конечном счете, на другие вопросы такого же характера послужат *основой* для оценки адекватности этих механизмов и позволят командам дать оценку «реализован на начальном уровне», «реализован на среднем уровне» или «реализован на продвинутом уровне».

Пункт С — Механизмы вертикальной координации

Хотя данный пункт посвящен существованию институциональных механизмов вертикальной координации, оценка не обязательно должна быть бинарной. В случае их отсутствия оценка должна быть «не реализован». Если такие механизмы существуют, команды должны оценить, насколько адекватно представлены субнациональные (в случае федеративных государств) или местные органы власти (в случае унитарных государств). Это не означает, что все субнациональные или местные организации должны быть включены в механизм (что может оказаться неосуществимым во многих странах), но представлены ли эти организации в механизме (например, ассоциацией, консорциумом или другим институциональным механизмом, гарантирующим надлежащий уровень представительства).

Например, если определенные регионы страны не включены в этот механизм, либо субнациональные или местные органы власти каким-либо образом недостаточно представлены в соответствии с особенностями страны, то это, вероятно, приведет к получению оценки «реализован на начальном уровне» или «реализован на среднем уровне». С другой стороны, при наличии сбалансированного уровня представительства это может привести к получению оценки «реализован на продвинутом уровне».

Пункт D — Динамика вертикального взаимодействия

Ознакомьтесь с пунктом В выше (динамика вертикального взаимодействия), поскольку в этом пункте должен быть очень похожий подход.



Г6 – Взаимодействие с заинтересованными сторонами

Изменение климата — очень сложная проблема, и государственные учреждения не являются единственными субъектами, участвующими в разработке и осуществлении мер по ее решению. В этом компоненте признается важность привлечения неправительственных субъектов и, в частности, рассматриваются вопросы гражданского общества, частного сектора и научных кругов.

Для взаимодействия с заинтересованными сторонами могут использоваться различные процедурные инструменты, такие как советы, комиссии по расследованию, общественные слушания, лаборатории и консультативные группы.

Пункт А — Наличие механизмов участия

Хотя этот пункт посвящен наличию механизмов участия неправительственных организаций, оценка не обязательно должна быть бинарной. В нем будет дана оценка наличию механизмов участия как в разработке, так и в осуществлении мероприятий, связанных с изменением климата. Например, механизм, который допускает участие только на этапе разработки политики или стратегий, но не на этапе их реализации, скорее всего, приведет к более низкому баллу в оценке.

Целью данного пункта не является оценка эффективности механизма, что потребовало бы углубленной оценки, но команды могут использовать свое профессиональное суждение об адекватности механизма. Механизмы, обеспечивающие более активное участие, должны давать более высокие оценки, чем просто формальные механизмы.

Пункт В — Репрезентативность

В этом пункте оценивается, участвуют ли гражданское общество, частный сектор и научные круги в процессах формирования климатической повестки. В таблице ниже приведены некоторые рекомендации, которые помогут командам выставить оценку по этому пункту.

Ситуация	Рекомендуемая оценка
Все категории не участвуют	Не реализован
Участвует одна категория	Реализован на начальном уровне
Участвуют две категории	Реализован на среднем уровне
Участвуют все категории	Реализован на продвинутом уровне

Хотя предложенная выше оценка является полностью объективной, команды могут использовать свое профессиональное суждение для выявления случайных искажений в уровне репрезентативности различных сегментов. Существуют ситуации, которые могут привести к снижению оценок, например: структура, в которой единственным представителем частного сектора является нефтяная промышленность, или структура, в которой частный сектор представлен слишком широко по сравнению с другими категориями.



Пункт С — Динамика взаимодействия

Помимо наличия механизма взаимодействия, важно также оценить, структурирован ли этот механизм таким образом, чтобы соответствующие субъекты могли регулярно взаимодействовать с национальными органами, участвующими в реализации климатически значимых мер.

В случае, когда механизмами являются специализированные органы, такие как комиссии, советы, комитеты, важно оценить несколько аспектов, таких как:

- проводят ли эти органы регулярные встречи;
- обсуждают ли эти органы актуальные вопросы, связанные с разработкой и осуществлением политики, планов или мероприятий в области изменения климата;
- имеют ли эти органы четкие процедуры принятия решений;
- предусмотрены ли в этих механизмах положения, позволяющие учитывать точки зрения, выраженные этими субъектами.

Общая идея состоит в том, чтобы оценить, являются ли эти органы просто формальными или же они позволяют субъектам участвовать в содержательных дискуссиях о климатически значимых мерах в стране.

Ответы на вышеприведенные вопросы и, возможно, на другие вопросы такого же характера послужат основой для оценки адекватности этих механизмов и позволят командам поставить оценку «реализован на начальном уровне», «реализован на среднем уровне» или «реализован на продвинутом уровне».

Если эти механизмы представляют собой системы или процессы (например, процесс консультаций), аудиторским группам следует рассмотреть вопрос о том:

- разработаны ли эти системы или процессы таким образом, чтобы участники могли регулярно взаимодействовать;
- позволяют ли эти системы или процессы субъектам участвовать в обсуждении актуальных проблем, связанных с изменением климата;
- предусмотрены ли в этих системах или процессах положения, позволяющие учитывать точки зрения, выраженные этими субъектами.

Ответы на приведенные выше вопросы и, возможно, на другие вопросы такого же характера послужат основой для оценки адекватности этих систем или процессов и позволят командам оценить их как «реализован на начальном уровне», «реализован на среднем уровне» или «реализован на продвинутом уровне».

G7 — Инклюзивность

Последствия изменения климата особенно серьезны для определенных групп населения. Этот компонент оценивает степень вовлечения в системы управления проблемами изменения климата людей с низким уровнем дохода, групп и общин,



проживающих в отдаленных регионах, коренных народов, уязвимых групп, женщин, детей, пожилых людей.⁶

Пункт А — Выявление уязвимых групп

В этом пункте дается оценка, выявили ли национальные правительства уязвимые группы и учли ли их потребности в климатических стратегиях, политике и планах.

Если уязвимые группы не определены, то оценка должна быть «не реализован». При наличии такой идентификации аудиторы должны рассмотреть:

- учитываются ли все соответствующие уязвимые группы с учетом реалий каждой страны (например, включены ли женщины в стране со значительным гендерным неравенством или включены ли коренные народы в стране с соответствующим числом общин коренных народов);
- определили ли правительства потребности уязвимых групп.

Чем полнее будут определены группы и их потребности в соответствии с реалиями каждой страны, тем ближе будет оценка к «продвинутому этапу реализации».

Пункт В — Вовлечение в процесс принятия решений

В этом пункте дается оценка наличию механизмов вовлечения уязвимых групп в процесс принятия решений по климатическим стратегиям, политике и планам.

Если механизмы отсутствуют, то оценка должна быть «не реализован». Если такие механизмы существуют, аудиторам следует рассмотреть:

- создан ли официальный механизм (для обеспечения более систематического участия необходим официальный механизм).
- включены ли соответствующие уязвимые группы (важно, чтобы выявленные группы участвовали и их потребности учитывались);
- обеспечивает ли этот механизм активное участие (важно, чтобы эти механизмы были не просто «процедурным мероприятием», а эффективно учитывали потребности групп).

Чем больше положительных ответов на эти вопросы, тем ближе оценка будет к «продвинутому этапу реализации».

Пункт С — Справедливая политика

В данном пункте дается оценка, насколько климатические стратегии, политика или планы учитывают интересы уязвимых групп населения.

Важно подчеркнуть, что основное внимание уделяется всеобъемлющим климатическим стратегиям, политике и планам, а не мониторингу секторальной политики, который рассматривается в рамках государственной политики.

⁶Ознакомьтесь с положениями национальных планов адаптации, касающимися уязвимых групп, сообществ и экосистем — Группа экспертов по наименее развитым странам. Декабрь 2018 года. РКИК ООН



Командам следует оценить, учитывается ли принцип справедливости в трех пакетах документов: законодательной базе (G1), ОНУВ и национальных планах адаптации. Количество документов, учитывающих принципы справедливости, должно определять оценку реализации. Командам следует также рассмотреть вопрос о том, все ли группы, определенные правительством (оценка которых приведена в пункте А), охвачены этими инструментами.

G8 — Механизмы мониторинга

Этот компонент оценивает мониторинг осуществления общих национальных законов, политики или стратегий, связанных с климатом, и прогресс в выполнении обязательств, выраженных в определяемых на национальном уровне вкладах (ОНУВ). Важно подчеркнуть, что основное внимание уделяется мониторингу всеобъемлющих инструментов (G1), а не секторальной политике, которая рассматривается в рамках государственной политики.

Пункт А — Наличие механизмов

В этом пункте дается оценка наличия механизмов мониторинга:

- прогресс в выполнении обязательств, заявленных в ОНУВ;
- реализация законов или нормативных актов в области решения проблем, связанных с изменением климата.

Если нет механизмов ни для одного из элементов, то оценка выставляется «не реализован». При наличии соответствующих механизмов аудиторы должны определить:

- охватывают ли механизмы оба вышеуказанных элемента или только один из них;
- насколько структурированы эти механизмы? Ожидается, что команды не будут проводить углубленную оценку структуры механизмов, а вместо этого будут искать базовые элементы механизма мониторинга, такие как поддающиеся измерению показатели и целевые показатели.

Ответы на эти вопросы позволят провести оценку в диапазоне «реализован на начальном уровне», «реализован на среднем уровне» и «реализован на продвинутом уровне».

Пункт В — Обратная связь для разработки политики

В этом пункте дается оценка того, используется ли информация, полученная с помощью механизмов мониторинга, в качестве обратной связи для совершенствования политики по решению проблем, связанных с изменением климата.

Если отсутствуют механизмы мониторинга или если полученная информация не используется, то оценка должна быть «не реализован».



Климатический сканер

Если информация, полученная с помощью механизмов мониторинга, используется, команды должны оценить, насколько структурированы и систематичны процессы использования этой информации при разработке политики:

- как используется эта информация;
- кто сообщает об этом (например, правительственные учреждения или научно-консультативные органы);
- кому и как часто передается информация (например, парламенту, обществу в целом или разработчикам политики);
- в какой степени оценка прогресса реализации используется для обоснования будущей политики.

Чем более четкой будет эта информация, тем более структурированным и систематичным будет процесс обратной связи, что приблизит оценку по этому пункту к «продвинутому этапу реализации». С другой стороны, чем менее структурированы процессы, тем больше оценка будет приближена к «начальному этапу реализации».

G9 — Прозрачность

Этот компонент оценивает степень внедрения правительством механизмов для обеспечения прозрачности политики, стратегий и мероприятий по решению проблем, связанных с изменением климата.

Пункт А — Глобальная прозрачность

В соответствии с основными международными соглашениями, такими как Рамочная конвенция ООН об изменении климата и Парижское соглашение, страны – стороны Конвенции должны представить в РКИК ООН документы о своих действиях по решению проблем, связанных с изменением климата. Оценка «Климатического сканера» основана на следующих документах:

- Национальные сообщения — НС
- Отчеты за двухлетний период — ДО (для стран, включенных в Приложение I)
- Обновленные отчеты за двухлетний период — ОДО (для стран, не включенных в Приложение I)
- Отчеты о прозрачности за двухлетний период — ДОП (документ, который заменит два предыдущих для всех стран с 31 декабря 2024 года⁷, поэтому его не следует рассматривать для первого раунда заполнения «Климатического сканера» в 2024 году).

В этом пункте оценивается, подготовила ли страна и представила ли в РКИК ООН документы, и были ли они обновлены. Решения, принятые в соответствии с конвенциями, устанавливают периодичность представления этих отчетов:

- НС — каждые четыре года

⁷См. https://unfccc.int/FAQ-moving-towards-the-ETF#_Linkages-between-Communication-of-Nationally-Determined-Contributions-under-Article-4-and-the-Enhanced-Transparency-Framework



Климатический сканер

- ДО — каждые два года
- ОДО — каждые два года (за исключением Сторон, являющихся наименее развитыми странами (НРС), и малых островных развивающихся государств (МОРАГ), которые могут представлять такие отчеты по своему усмотрению).

Команды должны оценить как качество представления отчетов, так и их актуальность. При подсчете баллов следует использовать профессиональное суждение, сочетающее эти два аспекта. В случае если документ не обновляется, командам следует также учитывать, насколько он устарел. Например, если сторона, не включенная в Приложение I (которая не является ни НРС, ни МОРАГ), представила свой последний ОДО в 2020 году (с двухлетней задержкой), то эта страна должна получить более высокий балл, чем другая страна, не включенная в Приложение I (также не являющаяся ни НРС, ни МОРАГ), которая представила свой последний ОДО в 2017 году (с пятилетней задержкой).

Для НРС или МОРАГ оценка должна основываться главным образом на подготовке документов, а не на том, насколько они обновлены.

Пункт В — Прозрачность на национальном уровне

Помимо выполнения международных обязательств в отношении прозрачности, важно, чтобы правительства также располагали национальными механизмами прозрачности, которые позволяют обществу следить за тем, как страна продвигается к достижению определенных национальных целей по решению проблем, связанных с изменением климата. Эти цели могут быть определены в таких инструментах, как ОНУВ, а также в национальных планах или стратегиях.

Команды могут определить следующее:

- существуют ли системы, отчеты, веб-сайты или другие инструменты, которые могут предоставить информацию, необходимую для отслеживания прогресса в достижении национальных целей в области климата;
- насколько полными и обновленными являются эти системы, отчеты, веб-сайты или другие инструменты;
- существуют ли правила доступа к информации, которые обеспечивают право негосударственных субъектов запрашивать у правительства информацию о реализации климатической политики.

Команды должны использовать свое профессиональное суждение для определения результата. Чем больше положительных ответов получит страна на вышеприведенные вопросы, тем ближе будет оценка к «реализован на среднем уровне» или «реализован на продвинутом уровне». Чем больше отрицательных ответов, тем ближе оценка будет к «не реализован» или «реализован на начальном уровне».

Пункт С — Общедоступная отчетность

Изменение климата — это проблема, требующая участия различных слоев общества, включая правительства различных уровней, частный сектор,



неправительственные организации, университеты и граждан. Это проблема, которая требует, помимо всего прочего, изменений в поведении людей. Для этого важно, чтобы граждане понимали природу и серьезность проблемы и то, как она влияет на их повседневную жизнь. Также важно, чтобы граждане были проинформированы о том, что делают государственные органы для решения этой проблемы.

В отличие от пункта В, приведенного выше, в этом пункте дается оценка того, насколько легко общественность может получить доступ к этим механизмам прозрачности и понять их. В компоненте В информация, предоставляемая механизмами, может быть более технической и в большей степени, ориентированной на людей, непосредственно вовлеченных в деятельность по реализации климатически значимых мер. Для этого пункта командам следует оценить, может ли общественность легко найти информацию и представлены ли данные в формате и на языке, понятным неспециалистам.

Сочетание оценки этих двух аспектов (легкий доступ и легкое понимание) приведет к присвоению балла. Чем проще доступ и понимание, тем выше будет оценка. Чем сложнее доступ и понимание, тем более низкий балл будет присвоен.

G10 — Надзор и судебные практики по вопросам изменения климата

В разных странах существуют различные правительственные органы, которые в первую очередь отвечают за реализацию климатически значимых мер, включая разработку, внедрение и оценку политики и планов по решению проблем, связанных с изменением климата (которые, скорее всего, являются частью исполнительной власти). Однако другие правительственные органы могут сыграть важную роль в содействии реализации климатически значимых мер.

Пункт А — Парламент

Этот пункт оценивает, активно ли законодательный орган страны занимается проблемами, связанными с изменением климата.

Аудиторы могут определять:

- a) есть ли в парламенте органы, такие как комиссии или комитеты, которые занимаются проблемами, связанными с изменением климата;
- b) занимаются ли эти органы конкретно проблемами изменения климата, или такие вопросы рассматриваются в рамках органов, которые занимаются также другими вопросами, такими как окружающая среда и энергетика;
- c) участвуют ли эти органы в деятельности по решению проблем, связанных с изменением климата, например, созывая общественные слушания или другие общественные дебаты и подготавливая отчеты о действиях правительства по решению проблем, связанных с изменением климата.



В таблице приведены рекомендации, которые помогут командам выставить оценку.

Ситуация	Рекомендуемая оценка
«Нет» по всем пунктам	Не реализован
«Да» по пункту «а» и «Нет» по пунктам «b» и «с»	Реализован на начальном уровне
«Да» по пунктам «а» и «с» и «Нет» по пункту «b»	Реализован на среднем уровне
«Да» по пунктам «а» и «b» и «Нет» по пункту «с»	Реализован на среднем уровне
«Да» по всем пунктам	Реализован на продвинутом уровне

Есть страны, в которых парламент состоит из двух органов (например, Нижней и Верхней палат или Сената и Палаты представителей). Для этих стран оценка и балльная оценка должны включать в себя пункты, касающиеся обоих органов.

Пункт В — Органы аудита

ВОА занимают уникальное положение в структуре правительства, поскольку они должны быть независимы от правительства и обладать компетенцией осуществлять надзор за государственными расходами, повышать прозрачность государственного управления, оценивать государственную политику и иметь прерогативу давать рекомендации национальным правительствам. Поэтому в вопросах изменения климата, они могут сыграть важную роль в стимулировании реализации климатически значимых мер.

В большинстве случаев оценка этого пункта является бинарной. Если ВОА провел за последние пять лет (или проводит в настоящее время) хотя бы один аудит, основной целью которого было изменение климата, то оценка должна быть «реализован на продвинутом уровне». Если нет, то оценка должна быть «не реализован».

Оценка «реализован на продвинутом уровне» по этому пункту означает, что изменение климата является центральным аспектом аудита. Например, аудит, в ходе которого оцениваются структуры и механизмы управления проблемами изменения климата в стране или действия правительства, направленные на выполнение обязательств, изложенных в его ОНУВ, можно считать «ориентированным на решение проблем, связанных с изменением климата». С другой стороны, аудит энергетической или сельскохозяйственной политики страны не следует рассматривать как «ориентированный на решение проблем, связанных с изменением климата», если он не включает аспекты смягчения последствий или адаптации в качестве центральных тем.

Команды могли бы рассмотреть возможность присвоения оценок «реализован на начальном уровне» или «реализован на среднем уровне», если ВОА провел по крайней мере один аудит за последние пять лет, затрагивающий климатические аспекты в качестве важных компонентов аудита, хотя и не в качестве основного направления.



Пункт С — Судебные практики по вопросам изменения климата

В своем шестом оценочном отчете Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) впервые признала (со средней степенью уверенности), что судебные практики по вопросам изменения климата повлияли на результаты управления проблемами изменения климата. Таким образом, они могут сыграть важную роль в принуждении правительств и даже частного сектора к принятию более масштабных мер по борьбе с последствиями изменения климата⁸.

В этом пункте оценивается, рассматривают ли судебные и квазисудебные органы претензии, связанные с изменением климата, включая смягчение последствий изменения климата, адаптацию или научные исследования в области изменения климата, и выносят ли они решения по ним.⁹

Командам следует искать информацию в национальных и международных отчетах, а также в базах данных судебных и квазисудебных органов, чтобы понять, в какой степени они рассматривают дела об изменении климата.

Чтобы выставить оценку по этому пункту, команды могут учитывать количество рассмотренных дел и то, большее или меньшее количество судов и квазисудебных органов рассматривают эти иски. Конечно, этот последний аспект также будет зависеть от административной структуры страны, в частности от судебной власти. В качестве альтернативы команды могут обратиться за рассмотрением дел в международных судах, связанных с трансграничными проблемами, связанными с климатом.¹⁰

Даже в случае отсутствия судебных дел команды могут искать другие доказательства, свидетельствующие о том, что судебные и квазисудебные органы признают важность участия в продвижении климатической справедливости¹¹. Доказательствами могут быть официальное признание «климатических прав» или инициативы в рамках этих органов по ознакомлению с принципами климатической справедливости.¹² Например, официальное признание может включать участие

⁸ См. https://report.ipcc.ch/ar6syr/pdf/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf

⁹См. Отчет о судебных разбирательствах по глобальному изменению климата: Обзор состояния дел за 2023 год. Программа ООН по защите окружающей среды

¹⁰См. <https://www.undp.org/future-development/signals-spotlight/can-courts-save-us>

¹¹ Климатическая справедливость означает, что в основе процесса принятия решений и действий по решению проблем, связанных с изменением климата, должны лежать равенство и права человека. См. <https://climatepromise.undp.org/news-and-stories/climate-change-matter-justice-heres-why>

¹²См. Отчет о судебных разбирательствах по глобальному изменению климата: Обзор состояния дел за 2023 год. Программа ООН по окружающей среде: «Климатические права охватывают способы, с помощью которых национальная конституция, законодательство в области прав человека и другие законы в целом наделяют отдельных лиц и сообщества правами на смягчение последствий изменения климата и адаптацию к ним. Это относится к международным и внутренним обязательствам, принятым для обеспечения безопасного и стабильного климата для людей, а также к другим правам, которые прямо не связаны с климатом, но оказывают влияние на решение проблемы изменения климата».



Климатический сканер

в мероприятиях по вопросам климата, семинарах и дебатах с другими учреждениями, а также участие в образовательных мероприятиях.¹³

Если в стране нет случаев или инициатив, подобных перечисленным выше, то оценка будет «не реализован». Если команды обнаружат большое количество случаев в стране, охватывающих несколько различных органов, это, скорее всего, приведет к оценке «реализован на продвинутом уровне». Например, несколько дел в одном суде или ранние инициативы по содействию климатической справедливости могут свидетельствовать о «начальном этапе реализации». Большее число дел и продвинутых инициатив в нескольких различных органах, скорее всего, приведут к получению оценки «реализован на среднем уровне».

Направление «Государственная политика»

Учитывая серьезность климатического кризиса, существует острая необходимость в активном реагировании всех стран для принятия необходимых мер по его преодолению. В этом контексте национальные правительства играют решающую роль в реализации государственной политики по сокращению выбросов парниковых газов и принятию адаптационных мер в своих странах в ответ на новые климатические условия.

В этих условиях важно оценить соответствующие аспекты, связанные с государственной политикой стран по решению проблем, связанных с изменением климата. Среди них будут оцениваться такие факторы, как установленные международные обязательства, общие стратегии по смягчению последствий и адаптации. Кроме того, будут также оценены аспекты, связанные с наиболее значимыми отраслевыми государственными стратегиями по смягчению последствий и адаптации.

Р1 — Определяемый на национальном уровне вклад (ОНУВ)

Этот компонент оценивает, сформулированы ли в рамках определяемого на национальном уровне вклада (ОНУВ) амбициозные и обновленные обязательства для страны в соответствии с требованиями Парижского соглашения и разбиты ли эти обязательства на целевые показатели для конкретных секторов.

Пункт А — Актуализация

Цель этого пункта — оценить, обновляется ли ОНУВ в соответствии со статьей 4 (9) Парижского соглашения, который устанавливает, что «каждая Сторона сообщает определяемый на национальном уровне вклад каждые пять лет...».

В большинстве случаев этот пункт должен иметь двоичную оценку. Учитывая, что Парижское соглашение действует с 2015 года, если страна уже представила свой

¹³См. примеры, включая Азиатско-Тихоокеанскую судебную конференцию по изменению климата: Судебное разбирательство во время Covid-19 (<https://www.iucn.org/news/world-commission-environmental-law/202102/judges-keep-fight-health-people-and-planet>) и Судебный проект по изменению климата (<https://cjp.eli.org/about>)



второй ОНУВ, обновив первый, оценка будет «реализован на продвинутом уровне». Если нет, то следует присвоить оценку «не реализован».

Пункт В — Амбициозность

Согласно статье 4 (3) Парижского соглашения, текущий ОНУВ должен быть более амбициозным, чем предыдущий. В связи с этим, в данном пункте следует оценить, является ли текущий ОНУВ более амбициозным, чем предыдущий.

Хотя «повышение амбициозности ОНУВ» иногда может быть понято как повышение целевых показателей по сокращению выбросов парниковых газов, смягчение последствий – не единственная цель ОНУВ. Она может включать адаптационные, финансовые и информационные аспекты. Для оценки уровня амбициозности текущего ОНУВ по сравнению с предыдущим можно рассмотреть несколько факторов, в том числе:

- В части смягчения последствий: общее обязательство по сокращению выбросов является основным параметром, который необходимо учитывать. Если страна возьмет на себя обязательство по более высокому проценту сокращений в текущем ОНУВ или по такому же уровню сокращения в течение более короткого периода, то это, с высокой долей вероятности, будет считаться более амбициозным. Если целевые показатели в процентном отношении выше, чем предыдущие, но сроки их выполнения отодвинуты, невозможно оценить, насколько амбициозен этот шаг, что приводит к снижению балла в данной оценке.
- В части адаптации: в некоторых случаях сравнение может быть прямолинейным. Например, первый ОНУВ может не включать обязательства по адаптации, а второй – включать, или наоборот. В некоторых других случаях сравнение между ОНУВ может быть не таким простым, и команды должны использовать профессиональное суждение для проведения оценки. Команды могут рассмотреть уровень детализации в различных ОНУВ и включение или исключение отдельных секторов.
- В части финансов: для стран-доноров включение финансовых обязательств (или увеличение объема средств) указывает на более амбициозный ОНУВ. Для стран-реципиентов же в первом ОНУВ, например, может быть установлено, что сокращение выбросов будет зависеть от наличия международного финансирования, а во втором ОНУВ это условие может отсутствовать, что означает, что оно является более амбициозным, так как страна будет использовать свои собственные ресурсы для достижения ОНУВ.
- В части информации: команды могут рассмотреть представлена ли в ОНУВ дополнительная информация для большей ясности, прозрачности и лучшего понимания. Они также могут оценить, создана ли национальная система или предложения по созданию системы, позволяющей отслеживать и проверять прогресс.

Общая оценка каждого пункта должна включать в себя оценку этих различных аспектов.



Климатический сканер

Для некоторых стран могут быть доступны статьи или отчеты, подготовленные научными кругами или другими учреждениями, которые помогут провести оценку целей ОНУВ. Команды могут использовать статьи или отчеты в качестве соответствующих источников информации.

Используя имеющуюся информацию, вышеуказанные критерии и свое профессиональное суждение, аудиторы должны оценить степень амбициозности ОНУВ в своей стране по сравнению с предыдущей.

Если не было внесено никаких изменений или изменения уменьшают масштаб целей по решению проблем, связанных с изменением климата, то оценка должна быть «не реализован». Если «положительных» изменений было немного, то оценка должна быть «реализован на начальном уровне». Если «положительных» изменений было достаточное количество, то оценка должна быть «реализован на среднем уровне». Если «положительных» изменений было много, то оценка должна быть «реализован на продвинутом уровне».

При оценке для присвоения баллов следует учитывать условия каждой страны. Для страны с низким уровнем дохода и небольшим уровнем выбросов более амбициозные меры по смягчению последствий, вероятно, не так актуальны, как амбициозные меры по адаптации. Следовательно, для этой страны «вес» адаптации при оценке этого вопроса должен быть выше, чем смягчение последствий или финансирование. С другой стороны, для страны с высоким уровнем дохода и высокими уровнями выбросов «вес» смягчения последствий и финансирования должен быть выше, чем адаптации, при оценке уровня амбициозности текущего ОНУВ по сравнению с предыдущим.

Пункт С — Целевые показатели по секторам

Определение целевых показателей по секторам является важным элементом для вовлечения различных секторов в достижение целей стран по решению климатических проблем. Есть основание полагать, что разделение общих целей на секторальные задачи позволяет оценить степень, в которой каждый сектор должен внести свой вклад как в плане снижения выбросов, так и в плане адаптации к новым климатическим условиям.

Этот пункт оценивает, существуют ли секторальные цели для достижения общих целей, установленных в ОНУВ страны. Эти секторальные цели могут быть включены в сам ОНУВ. Однако также возможно, что цели по секторам выражены в других правительственных инструментах, таких как национальные планы, программы, нормативные акты или законы.

Если цели четко определены, по крайней мере, для основных секторов смягчения последствий и адаптации в стране, то оценка должна быть «реализован на продвинутом уровне». Эти основные секторы должны совпадать с секторами, выбранными для оценки компонентов Р4 и Р5. Если таких отраслевых целей нет, то оценка должна быть «не реализован».



Оценки «реализован на начальном уровне» или «реализован на среднем уровне» должны присваиваться, если определенные цели недостаточно ясны, цели относятся только к смягчению последствий или к адаптации, а не к обоим этим направлениям, либо цели не охватывают все основные секторы.

Р2 — Меры по смягчению последствий

В этом компоненте дается оценка подхода, применяемого странами для снижения выбросов парниковых газов. В нем рассматривается вопрос о том, разработало ли национальное правительство соответствующую политику в отношении выбросов парниковых газов, о наличии стратегий смягчения последствий, о разработке планов по достижению целевых показателей для конкретных секторов и о соответствии этих планов национальным стратегиям.

Пункт А — Разработка мер

Для разработки мер по снижению выбросов странам необходимо определить государственную политику, влияющую на выбросы в этих странах. В этом контексте в данном разделе дается оценка того, эффективно ли правительство разработало эту политику.

Команды должны использовать свое профессиональное суждение для определения оценки, основываясь на том, насколько полными и актуальными были разработанные меры. Чем более полным и актуальным будет данный документ, тем ближе оценка будет к «реализован на среднем уровне» или «реализован на продвинутом уровне».

Пункт В — Национальная стратегия

Еще одним важным аспектом для достижения целей по снижению выбросов является разработка специальной национальной стратегии. В этом пункте дается оценка того, сформулировала ли страна четкие цели и стратегии, направленные на сокращение выбросов парниковых газов. В нем также оценивается, были ли определены основные направления политики и мероприятия, способствующие достижению этих целей и реализации предлагаемых стратегий.

Если нет общих стратегий и целей, то оценка должна быть «не реализован». При наличии стратегий и целей аудиторы, оценивающие этот пункт, должны учитывать:

- согласованность стратегий и целей с обязательствами, установленными в ОНУВ;
- всесторонность и ясность стратегий с определением ключевых направлений политики для достижения целей.

Пункт С — Планы по секторам

Для достижения целей по смягчению последствий важно, чтобы существовали отраслевые планы, устанавливающие цели, которые должны быть достигнуты каждым из соответствующих секторов. Также необходимо, чтобы отраслевые цели



были последовательными и согласованы с установленными национальными стратегиями.

Аудиторы могут рассмотреть следующие вопросы, чтобы оценить этот пункт:

- a) Существуют ли отраслевые планы/программы, предусматривающие сокращение выбросов в основных секторах;
- b) Детализируют ли отраслевые планы/программы действия, необходимые для достижения целевых показателей по отраслевым выбросам;
- c) Согласованы ли отраслевые планы/программы с национальными стратегиями.

В таблице приведены рекомендации, которые помогут командам выставить оценку.

Ответы	Рекомендуемая оценка
«Нет» на вопрос «а» (и, следовательно, на вопросы «b» и «с»)	Не реализован
«Да» на вопрос «а» и «нет» на вопросы «b» и «с»	Реализован на начальном уровне
«Да» на вопросы «а» и «b» и «нет» на вопрос «с»	Реализован на среднем уровне
«Да» на вопросы «а» и «с» и «нет» на вопрос «b»	Реализован на среднем уровне
«Да» на все вопросы	Реализован на продвинутом уровне

Р3 — Национальные планы и стратегии адаптации

Этот компонент оценивает стратегию, принятую правительствами для адаптации к изменению климата и снижения его негативного воздействия на социально-экономические секторы и благосостояние населения. В нем оценивается, имеются ли в стране официальные национальные планы или стратегии адаптации, степень охвата этих планов или стратегий и обновляются ли они.

Пункт А — Наличие национального плана адаптации

Этот пункт направлен на оценку того, имеются ли в стране национальные планы или стратегии адаптации, которые включают документ, представленный в РКИК ООН в соответствии с Парижским соглашением, статья 7 (9) или официальный документ, имеющий ту же цель.

В большинстве случаев этот пункт должен иметь бинарную оценку. Если в стране есть национальный план адаптации, то оценка будет «реализован на продвинутом уровне», а если нет, то следует присвоить оценку «не реализован».

Пункт В — Охват

В этом пункте дается оценка того, определили ли правительства основные секторы для адаптации в стране и включены ли эти основные секторы в план.



Чтобы провести оценку, команды могли бы обратиться к научным статьям, «серой» литературе¹⁴ и правительственным отчетам, чтобы понять, какие отрасли наиболее важны для адаптации в данной стране. Командам также следует проверить, охватывают ли официальные национальные планы адаптации все соответствующие секторы. Если да, то оценка по этому пункту будет «реализован на продвинутом уровне». Если нет, то команды должны использовать свое профессиональное суждение для присвоения оценки, в зависимости от того, насколько полными являются национальные планы адаптации с точки зрения охвата основных секторов.

Пункт С — Обновленные планы и стратегии

Цель состоит в том, чтобы оценить, были ли разработаны или обновлены планы, или стратегии адаптации за последние пять лет.

В большинстве случаев этот пункт должен иметь бинарную оценку. Если планы или стратегии были разработаны или обновлены за последние пять лет, то оценка будет «реализован на продвинутом уровне», а если нет, то следует присвоить оценку «не реализован».

Р4 — Политика смягчения последствий в секторах

Этот компонент оценивает некоторые элементы, связанные с политикой смягчения последствий в секторах, которые считаются наиболее значимыми для страны.

Команды должны выбрать основные секторы, на долю которых приходится не менее 40% от общего объема выбросов парниковых газов. Если на долю какого-либо одного сектора приходится более 40% от общего объема выбросов, команды могут по своему усмотрению выбрать только этот конкретный сектор. Секторы должны быть выбраны из следующего списка на основе критериев МГЭИК:

- сельское хозяйство;
- энергетика;
- изменения в землепользовании и лесное хозяйство;
- отходы;
- промышленные процессы.

Аудиторы могут оценивать более узкую сферу деятельности в рамках каждого сектора. Это рекомендуется в тех случаях, когда аудиторы хотят оценить только набор политик, относящихся к какому-либо сектору, или если в стране используется отдельная классификация выбросов. Веб-приложение «Климатического сканера» предлагает аудиторам возможность добавить подзаголовок к каждому из приведенных выше секторов, указывающий на выбранную область применения. В этом случае подзаголовок должен быть связан с сектором, который в наибольшей степени соответствует классификации, используемой в стране. Например, если транспортный сектор страны является

¹⁴ «Серая литература» — это информация, полученная вне традиционных каналов публикации и распространения, которая может включать отчеты, политическую литературу, рабочие документы, информационные бюллетени, правительственные документы, выступления.



представительным с точки зрения выбросов, аудиторы могут отметить для оценки вариант «энергетика», а затем добавить «транспорт» в качестве подзаголовка.

Каждый выбранный сектор будет оцениваться как отдельный компонент по одной и той же шкале. Например, если выбранными секторами являются сельское хозяйство и энергетика-транспорт, то в стране будет два компонента Р4, и команды должны оценить пункты А, В, С и D для обоих секторов.

Пункт А — Разработка климатической политики

В этом пункте оценивается, учитывает ли национальная политика, относящаяся к выбранному сектору, смягчения последствий, сокращение выбросов в этом секторе.

При подсчете очков командам следует учитывать следующее:

- а) предусматривает ли национальная политика, относящаяся к выбранному сектору, смягчения последствий, сокращение выбросов в этом конкретном секторе;
- б) установлены ли цели по сокращению выбросов;
- с) насколько ясны и измеримы поставленные цели.

В таблице ниже приведены некоторые рекомендации, которые помогут командам выставить оценку по этому пункту:

Ответы	Рекомендуемая оценка
«Нет» на вопрос «а» (и, следовательно, на вопрос «б»)	Не реализован
«Да» на вопрос «а» и «нет» на вопрос «б»	Реализован на начальном уровне
«Да» на вопросы «а» и «б»	Реализован на среднем уровне или реализован на продвинутом уровне*

*в этом случае команды должны использовать свое профессиональное суждение, чтобы оценить, насколько ясны цели (например, имеют ли они числовые показатели или крайние сроки). По результатам этой оценки будет выставлена оценка «реализован на среднем уровне» или «реализован на продвинутом уровне».

Пункт В — Конкретные действия

Этот пункт оценивает насколько политика, программы и планы подкреплены конкретными действиями по достижению поставленных целей.

Если планы, программы и политика для этого конкретного сектора не содержат подробных описаний конкретных действий, которые необходимо осуществить, оценка, скорее всего, будет «не реализован». Если есть конкретные действия, команды могли бы проверить четыре элемента, чтобы оценить, насколько надежными и всеобъемлющими являются эти действия:

- входные данные;
- деятельность;
- выходные данные;



- роли (кто за что отвечает).

Если действия содержат все четыре элемента, то оценка, скорее всего, будет «реализован на продвинутом уровне». Если они содержат меньшее количество элементов, то оценка будет «реализован на среднем уровне» или «реализован на начальном уровне».

Пункт С — Вызовы при реализации

В дополнение к наличию конкретных действий, также важно определить проблемы и вызовы, которые препятствуют реализации политики и достижению поставленных целей. В этом пункте оценивается, были ли обозначены эти проблемы.

Если такие вызовы не были определены, то оценка должна быть «не реализован». Если описание вызовов существует, то командам следует рассмотреть следующие аспекты:

- детализированы ли проблемы;
- определены ли меры для решения или преодоления этих проблем;
- определены ли последствия этих проблем.

В таблице приведены рекомендации, которые помогут командам выставить оценку.

Ответы	Рекомендуемая оценка
«Да» по всем трем аспектам	Реализован на продвинутом уровне
«Да» по двум аспектам и «Нет» по одному аспекту	Реализован на среднем уровне
«Да» по одному аспекту и «Нет» по двум аспектам	Реализован на начальном уровне

Пункт D — Механизмы мониторинга и оценки

Другим важным фактором эффективности государственной политики является наличие механизмов оценки и мониторинга результатов планов/программ по достижению целей по смягчению последствий для данного конкретного сектора. Эти механизмы должны служить основой для проведения обзора и принятия решений. В данном пункте дается оценка существования таких механизмов.

По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), мониторинг и оценка – это разные, но взаимодополняющие практики. Мониторинг – это систематический сбор данных о результатах деятельности для оценки прогресса и достижения целей политики в соответствии с установленными показателями, а также для выявления и устранения слабых сторон в реализации. Оценка государственной политики – это структурированный и объективный анализ



процесса создания, реализации и (или) результатов будущих, текущих или уже законченных действий государства.¹⁵

Если отсутствуют механизмы и для мониторинга, и для оценки, то оценка, скорее всего, будет «не реализован». Если существует только один вид механизма (например, механизм мониторинга или оценки), то команды, скорее всего, выставят оценку «реализован на начальном уровне» или «реализован на среднем уровне».

При наличии обоих механизмов команды могли бы учитывать различные факторы. Что касается мониторинга, то команды могли бы рассмотреть вопрос о том, есть ли ответственная сторона, установлены ли ключевые показатели и установлен ли определенный период для мониторинга. Для проведения оценки команды могли бы проанализировать, есть ли ответственная сторона, существует ли определенный процесс и упоминаются ли результаты, используемые в процессе анализа и принятия решений, в планах или политике страны.

Если команда обнаружит, что в стране больше этих факторов, она выставит стране более высокую оценку или приблизит ее к «продвинутому этапу реализации». Меньшее количество факторов приведет к более низкому баллу.

Р5 — Политика адаптации в секторах

Этот компонент оценивает различные аспекты, связанные с политикой адаптации в секторах, которые считаются наиболее актуальными для страны.

Команды должны выбрать по крайней мере два наиболее подходящих сектора для адаптации к изменению климата в своей стране на основе правительственной оценки или анализа научных работ, «серой» литературы, предыдущих аудитов, проведенных самим ВОА.

Секторы должны быть выбраны из следующих (адаптированных по данным МГЭИК):

- экосистемы суши и океана;
- сельское хозяйство и продовольственная безопасность;
- городское развитие и инфраструктура;
- энергетика;
- здоровье населения;
- уровень жизни и справедливость;
- мир и мобильность людей;
- управление рисками стихийных бедствий;
- управление водными ресурсами;
- другие сквозные риски.

Аудиторы могут оценивать более узкую сферу деятельности в рамках каждого сектора. Это рекомендуется в тех случаях, когда аудиторы хотят оценить только набор политик, относящихся к какому-либо сектору, или если в стране

¹⁵ См. <https://www.oecd.org/governance/budgeting/monitoring-and-evaluation/>



Климатический сканер

используется отдельная классификация адаптации. Веб-приложение «Климатического сканера» предлагает аудиторам возможность добавить подзаголовок к каждому из приведенных выше секторов, указывающий на выбранную область применения. В этом контексте подзаголовок должен быть связан с сектором, который наиболее точно соответствует классификации, принятой в стране. Например, если сектор строительства зданий в значительной степени требует адаптации, страна может выбрать категорию «Городское развитие и инфраструктура» для оценки, а затем указать «Здания» в качестве подзаголовка. Подзаголовок является необязательным для любого из отмеченных секторов, за исключением «Других сквозных рисков», когда использование подзаголовка обязательно.

Каждый выбранный сектор будет оцениваться как отдельный компонент по одной и той же шкале. Например, если выбранными секторами являются сельское хозяйство и энергетика-транспорт, у команды будет два компонента Р5, и команда должна оценить пункты А, В, С и D для обоих секторов.

Пункт А — Разработка климатической политики

В этом пункте дается оценка наличия политики и осуществление необходимых мероприятий по адаптации данного сектора.

В ряде секторов во многих странах ответственность за разработку и осуществление некоторых мер по адаптации может возлагаться на субнациональные или местные органы власти. Команды должны сосредоточить свою оценку на сфере ответственности национального правительства.

Команды должны оценить следующее:

- разработало ли национальное правительство политику адаптации выбранного сектора;
- учитываются ли при разработке этих стратегий ключевые уязвимые места страны.

Если первый критерий (и, следовательно, второй) не соблюден, то следует присвоить оценку «не реализован».

Если команды обнаружат, что первый критерий соблюден, то им следует использовать свое профессиональное суждение, чтобы оценить, является ли связь политики с адаптацией надежной. Например, если выбранным сектором является сельское хозяйство, и в стране существует какой-то национальный план для сельскохозяйственного сектора, который включает аспекты адаптации сектора, то первый критерий выполняется. Затем команды оценят, являются ли аспекты адаптации всеобъемлющими, включают ли они детализированные действия, которые необходимо предпринять, что приведет к более высокой оценке, чем если бы аспекты адаптации в плане не были всеобъемлющими. В таблице ниже приведены некоторые рекомендации, которые помогут командам выставить оценку по этому пункту:



Ответ на 1-й критерий	Ссылка на адаптацию в политике	Ответ на 2-й критерий	Рекомендуемая оценка
Нет	-	Нет	Не реализован
Да	Слабая	Нет	Реализован на начальном уровне
Да	Сильная	Нет	Реализован на среднем уровне
Да	Слабая	Да	Реализован на среднем уровне
Да	Сильная	Да	Реализован на продвинутом уровне

Пункт В — Конкретные действия

Важно, чтобы государственная политика детализировала конкретные действия, которые разъясняли бы, как страна намерена достичь своих целей.

Если политика для выбранного сектора не содержит подробных описаний конкретных действий, которые необходимо осуществить, оценка, скорее всего, будет «не реализован».

Если указаны какие-либо действия, команды могли бы проверить наличие четырех элементов в этих действиях, чтобы оценить, насколько надежными и всеобъемлющими являются эти действия:

- входные данные;
- деятельность;
- выходные данные;
- роли (кто за что отвечает).

Если действия содержат все четыре элемента, то оценка, скорее всего, будет «реализован на продвинутом уровне». Если они содержат меньшее количество элементов, то оценка будет «реализован на среднем уровне» или «реализован на начальном уровне».

Пункт С — Вызовы при реализации

В дополнение к наличию конкретных действий, также важно определить проблемы, которые препятствуют реализации политики, а также достижению поставленных целей. Этот пункт направлен на то, чтобы оценить, были ли учтены эти проблемы.

Если задачи не были определены, то оценка должна быть «не реализован». Если есть какое-то сопоставление, команды могут рассмотреть следующее:

- детализированы ли определенные задачи;
- определены ли меры для решения или преодоления этих проблем;
- определены ли последствия этих проблем.

При наличии большего количества таких факторов команды могут выставить более высокую оценку по этому пункту.



Пункт D — Механизмы мониторинга и оценки

Другим важным фактором эффективности государственной политики является наличие механизмов оценки и мониторинга результатов планов/программ по достижению целей по адаптации для данного конкретного сектора. Эти механизмы должны служить основой для проведения обзора и принятия решений. В данном пункте дается оценка существования таких механизмов.

См. компонент Р4, пункт D, для проведения различия между мониторингом и оценкой.

Если отсутствуют механизмы и для мониторинга, и для оценки, то оценка, скорее всего, будет «не реализован».

Если существует только один вид механизма (например, мониторинг или оценка), то команды, скорее всего, присвоят оценку «реализован на начальном уровне».

Если существуют механизмы как для мониторинга, так и для оценки, команды могли бы проверить, присутствуют ли в этих механизмах определенные факторы. Что касается мониторинга, то команды могли бы рассмотреть вопрос о том, есть ли ответственная сторона, установлены ли ключевые показатели и установлен ли определенный период для мониторинга. При проведении оценки команды должны учитывать, есть ли ответственная сторона, существует ли заранее определенный процесс и используются ли результаты в процессе анализа и принятия решений при составлении планов и реализации политики. Чем больше факторов будет учтено командой, тем ближе оценка будет к этапу «продвинутой реализации», и чем меньше факторов, тем ближе будет оценка к этапу «промежуточной реализации».

Направление «Финансирование»

Согласно РКИК ООН, финансирование климатически значимой деятельности относится к местному, национальному или транснациональному финансированию, получаемому из государственных, частных и альтернативных источников финансирования, направленному на поддержку мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним¹⁶.

Для реализации климатически значимых мер, направленных на сокращение выбросов парниковых газов и адаптацию общества к последствиям изменения климата, требуются крупномасштабные инвестиции. Все страны должны мобилизовать, насколько это возможно, национальные ресурсы для достижения этой цели. Однако страны с низким и средним уровнем дохода не в состоянии достичь целей РКИК ООН только за счет внутренних ресурсов. Поэтому, как указано в Конвенции, развитые страны должны предоставлять финансовые ресурсы для оказания помощи развивающимся странам. Парижское соглашение подтверждает обязательства развитых стран и поощряет добровольные взносы других сторон.

¹⁶ См. <https://unfccc.int/topics/introduction-to-climate-finance>



F1 — Национальное климатическое финансирование

В этом компоненте рассматривается, выделило ли национальное правительство средства на реализацию климатически значимых мер, соответствуют ли эти средства планам и стратегиям достижения этих целей и имеются ли у него механизмы отслеживания и отчетности по этим средствам.

Пункт А — Планирование и составление бюджета

В этом пункте оценивается соответствие бюджетных инструментов национальным целям, планам и стратегиям по решению проблем, связанных с изменением климата. Команды должны определить, обозначены ли в бюджете средства на достижение климатических целей и соблюдение национальных климатических планов и стратегий. Командам следует также оценить, предусмотрены ли в государственных бюджетах средства, связанные с углеродоемкой деятельностью («коричневое» финансирование), поскольку это может сместить вектор работы от национальных целей по решению климатических проблем. Группа по климатическому финансированию в странах Латинской Америки и Карибского бассейна (GFLAC) определяет углеродоемкие бюджеты как те, которые «предназначены для добычи ископаемого топлива, включая расходы нефтяных компаний там, где они существуют».¹⁷

Кроме того, поскольку бюджеты являются одним из основных инструментов, используемых правительствами для выработки политики, важно учитывать субсидии для экономической деятельности, которые могут препятствовать достижению целей по решению климатических проблем (т. е. необоснованные субсидии). Субсидии представляют собой отказ от государственных доходов, и их зачастую труднее отслеживать и отчетываться о них, в отличие от мер, принимаемых в рамках бюджетов. Командам следует рассмотреть вопрос о том, совершает ли национальное правительство следующие действия:

- выделяет средства в национальных бюджетах для достижения своих климатических целей, и согласуются ли эти средства с планами/стратегиями, которые правительство реализует для достижения этих целей;
- определяет углеродоемкие мероприятия в своих бюджетах;
- определяет и рассчитывает объем субсидий, которые негативно влияют на достижение климатических целей и реализацию планов/стратегий в области климата (необоснованные субсидии).

¹⁷Смотрите предложения по определению новой коллективной количественной цели в области климатического финансирования, GFLAC



Климатический сканер

В таблице приведены рекомендации, которые помогут командам выставить оценку:

Ответы	Рекомендуемая оценка
«Нет» на все вопросы	Не реализован
«Да» только на один вопрос	Реализован на начальном уровне
«Да» только на два вопроса	Реализован на среднем уровне
«Да» на все вопросы	Реализован на продвинутом уровне

Пункт В — Отслеживание прямого финансирования

Прямое климатическое финансирование относится к средствам, которые выделяются на конкретную цель — сокращение выбросов парниковых газов или обеспечение адаптации определенных секторов к негативным последствиям изменения климата.

Команды должны учитывать:

- определяет ли национальное правительство прямое климатическое финансирование. Обычно это достигается с помощью системы классификации (таксономии) для определения инвестиций (или финансирования), которые способствуют достижению климатических целей, и инвестиций (или финансирования), которые препятствуют достижению климатических целей. Эта таксономия может быть разработана на национальном уровне, или национальное правительство может использовать систему классификации, разработанную на международном уровне;
- имеет ли национальное правительство системы, которые отслеживают и учитывают различные виды прямого климатического финансирования.

В таблице приведены рекомендации, которые помогут командам выставить оценку:

Ответы	Рекомендуемая оценка
Нет определения того, что можно рассматривать как прямое климатическое финансирование (и, следовательно, нет отслеживания и учета)	Не реализован
Климатическая таксономия существует, но отсутствуют системы и механизмы, позволяющие отслеживать и учитывать эти средства	Реализован на начальном уровне
Формальной таксономии не существует, но есть попытка определить прямое климатическое финансирование	Реализован на начальном уровне
Климатическая таксономия существует, созданы системы и механизмы, но правительство недостаточно эффективно отслеживает эти средства	Реализован на среднем уровне



Климатический сканер

Климатическая таксономия существует, созданы системы и механизмы, и правительство эффективно отслеживает эти средства	Реализован на продвинутом уровне
---	----------------------------------

Пункт С — Отслеживание косвенного финансирования

Косвенное климатическое финансирование относится к средствам, которые не направляются в первую очередь на смягчение последствий или адаптацию, но способствуют достижению целей правительств в области климата.

Команды должны учитывать:

- определяет ли национальное правительство косвенное климатическое финансирование. Обычно это делается с помощью таксономии (системы классификации), определяющей, какие инвестиции (или финансирование) косвенно способствуют достижению климатических целей. Таксономия может быть разработана на национальном уровне, или правительством может использоваться международная система классификации. Скорее всего, она будет разработана совместно с таксономией прямого климатического финансирования.
- имеет ли национальное правительство системы, которые отслеживают и учитывают различные виды косвенного климатического финансирования.

Оценка отслеживания косвенного финансирования, скорее всего, будет основана на оценках прямого климатического финансирования.

В таблице приведены рекомендации, которые помогут командам выставить оценку:

Ответы	Рекомендуемая оценка
Нет определения того, что можно рассматривать как косвенное климатическое финансирование (и, следовательно, нет отслеживания и учета)	Не реализован
Климатическая таксономия существует, но отсутствуют системы и механизмы, позволяющие отслеживать и учитывать эти средства	Реализован на начальном уровне
Формальной таксономии не существует, но есть попытка определить косвенное климатическое финансирование	Реализован на начальном уровне
Климатическая таксономия существует, созданы системы и механизмы, но правительство недостаточно эффективно отслеживает эти средства	Реализован на среднем уровне
Климатическая таксономия существует, созданы системы и механизмы, и правительство эффективно отслеживает эти средства	Реализован на продвинутом уровне



Пункт D — Отчетность

В этом пункте оценивается, располагают ли правительства механизмами для регулярного представления отчетов об использовании внутреннего климатического финансирования (т. е. прямого и косвенного климатического финансирования, углеродоемкого бюджета и необоснованных субсидий) и публикуют ли они эти отчеты.

Командам следует рассмотреть:

- публикуют ли правительства отчеты на регулярной основе;
- являются ли эти отчеты общедоступными;
- охватывают ли эти отчеты все четыре категории: прямое финансирование климатически значимой деятельности, косвенное финансирование климатически значимой деятельности, углеродоемкие бюджеты и необоснованные субсидии.

В таблице ниже приведены некоторые рекомендации, которые помогут командам выставить оценку по этому пункту:

Ответы	Рекомендуемая оценка
Правительства не публикуют отчеты на регулярной основе	Не реализован
Правительства публикуют отчеты, но они не являются публичными	Реализован на начальном уровне
Правительства публикуют отчеты, они являются общедоступными, но не охватывают все четыре категории, упомянутые выше	Реализован на среднем уровне
Правительства публикуют отчеты, они являются общедоступными и охватывают четыре категории, упомянутые выше	Реализован на продвинутом уровне

F2 — Международное климатическое финансирование: страны-поставщики

В этом разделе дается оценка того, как национальное правительство страны-поставщика управляет ресурсами, выделяемыми на международное климатическое финансирование, которое включает прямые финансовые ресурсы, передачу технологий и наращивание потенциала.

Парижское соглашение призывает все стороны оказывать финансовую поддержку для достижения климатических целей (статья 9(2)), и некоторые страны со средним уровнем дохода уже делают это через многосторонние банки развития. Однако для целей «Климатического сканера» поставляющими странами являются развитые страны, включенные в Приложение II к РКИК ООН¹⁸, которые предоставляют финансовые ресурсы для оказания помощи развивающимся странам в достижении

¹⁸Сторонами, включенными в Приложение II, являются: Австралия, Австрия, Бельгия, Канада, Дания, Европейский союз, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Ирландия, Исландия, Италия, Япония, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Португалия, Испания, Швеция, Швейцария, Великобритания и США.



их климатических целей, как указано в статье 4 (3) РКИК ООН и в статье 9 (1) Парижского соглашения.

Пункт А — Установленные обязательства

В этом пункте оценивается, приняла ли страна обязательства по международному климатическому финансированию, которые являются новыми и дополнительными в соответствии с требованиями РКИК ООН (статья 4(3)).¹⁹

Команды должны рассмотреть следующее:

- существуют ли обязательства по международному климатическому финансированию, официально ли они выражены;
- отражены ли эти обязательства в документах, представленных РКИК ООН, таких как ОНУВ, национальные сообщения и двухгодичные доклады;
- увеличивают ли эти новые и дополнительные положения существующие обязательства.

Если правительство официально не взяло на себя обязательств по международному климатическому финансированию, то ему следует присвоить оценку «не реализован». Если есть обязательства, выраженные в международных документах, представленных в РКИК ООН, и они со временем усиливаются, то оценка, скорее всего, будет «реализован на продвинутом уровне». Оценка «реализован на начальном уровне», скорее всего, будет присвоена в тех случаях, когда есть обязательства, но они не отражены в документе, представленном в РКИК ООН, и не являются «новыми и дополнительными». Оценка «реализован на среднем уровне», скорее всего, будет использоваться в двух случаях:

- это обязательство выражено в международном документе, но не является «новым и дополнительным»;
- это обязательство не выражено в международном документе, но является «новым и дополнительным».

Пункт В — Выделенные и израсходованные ресурсы

В этом пункте оценивается, располагает ли национальное правительство механизмами для выделения ресурсов (финансовых или нет) на выполнение обязательств, связанных с изменением климата, и добивается ли оно прогресса в выполнении этих обязательств.

Команды должны учитывать:

- а) есть ли у правительства механизмы для выделения ресурсов, предназначенных для выполнения его обязательств. Такие механизмы могут включать, среди прочего, бюджетные ассигнования на передачу ресурсов

¹⁹ Не существует универсального определения понятий «новое» и «дополнительное», но большинство поставщиков считают финансирование новым и дополнительным, исходя из понимания того, что ежегодные ассигнования являются «новыми» для бюджета на этот год. См. <https://www.jstor.org/stable/resrep30950.12>.



Климатический сканер

и осуществление мероприятий по передаче технологий и наращиванию потенциала, целевые фонды и учреждения-исполнители, государственно-частные партнерства, международные альянсы (сети);²⁰

- b) выделяются ли финансовые или другие ресурсы (например, технологии и наращивание потенциала);
- c) добивается ли страна прогресса в выполнении взятых на себя обязательств.

В таблице указана вероятная оценка, которая может быть присвоена в зависимости от ответов на три вышеперечисленных аспекта.

Ответы	Рекомендуемая оценка
«Нет» на вопрос «а» (и, следовательно, «Нет» на вопросы «b» и «с»)	Не реализован
«Да» на вопрос «а» и «Нет» на вопросы «b» и «с»	Реализован на начальном уровне
«Да» на вопросы «а» и «b» и «Нет» на вопрос «с».	Реализован на среднем уровне
«Да» на все три вопроса	Реализован на продвинутом уровне

Пункт С — Отчетность

В этом пункте дается оценка того, располагают ли правительства механизмами для регулярного представления отчетов о своих международных обязательствах по климатическому финансированию и публиковали ли они отчеты о том, как они выполняют свои обязательства.

Команды должны учитывать:

- внедрили ли правительства механизмы, позволяющие им отчитываться о выполнении своих международных обязательств по решению проблем, связанных с изменением климата;
- будут ли правительства публиковать эти отчеты на регулярной основе;
- являются ли эти отчеты общедоступными.

В таблице приведены рекомендации, которые помогут командам выставить оценку:

Ответы	Рекомендуемая оценка
Не существуют механизмы отчетности	Не реализован
Существуют механизмы, но правительства не представляют отчетов	Реализован на начальном уровне
Существуют механизмы, правительства публикуют отчеты, но они не являются публичными	Реализован на среднем уровне
Существуют механизмы, правительства публикуют отчеты, и они являются общедоступными	Реализован на продвинутом уровне

²⁰ См. подробнее: [UNCTAD/ITE/IPC/2004/5 — Содействие передаче технологии развивающимся странам: Обзор показателей в странах базирования](#)



F3 — Международное климатическое финансирование: страны-получатели

Этот компонент оценивает, насколько хорошо национальное правительство страны, получающей помощь, готово привлекать международные ресурсы, доступные для проектов по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, а также управлять этими ресурсами.

Для целей «Климатического сканера» получающими странами являются развивающиеся страны (т.е. все страны, не включенные в Приложение II к РКИК ООН).

Пункт А — Анализ потребностей

Цель этого пункта – оценить, определили ли национальные правительства свои собственные потребности в международном климатическом финансировании.

Команды по оценке будут использовать свое профессиональное суждение для присвоения баллов, но им следует учитывать:

- уровень детализации выявленных потребностей (чем больше детализация, тем выше оценка);
- были ли оценены затраты (если да, то оценка выше);
- носит ли выявление потребностей систематический характер (т.е. существует ли какой-то структурированный механизм) (если да, то оценка выше);
- сообщило ли правительство о своих потребностях в климатическом финансировании (если да, то оценка будет выше).

Большее количество положительных ответов приведет к более высокому баллу, а меньшее – к более низкому.

Пункт В — Выявленные и привлеченные источники

В этом пункте дается оценка того, обладает ли национальное правительство потенциалом для выявления и сбора источников климатического финансирования и добилось ли оно успеха в этом. Существует множество двусторонних и многосторонних источников международного государственного финансирования климатически значимой деятельности. В этом пункте дается оценка того, в какой степени правительство выявило эти источники и готово привлечь эти средства.

Команды должны учитывать:

- определили ли правительства альтернативные источники международного климатического финансирования, характеристики и требования каждого из них, а также мероприятия, которым возможно оказать поддержку;
- имеются ли у правительств механизмы и структуры, позволяющие привлечь средства (например, есть ли специальные области для взаимодействия с учреждениями, ответственными за финансирование, есть ли



Климатический сканер

у правительств возможности для подготовки проектов и документов, необходимых для доступа к средствам);

- смогут ли правительства привлечь средства для финансирования климатически значимых мероприятий.

Команды должны использовать свое профессиональное суждение для определения оценки, но чем больше положительных ответов на эти вопросы, тем выше должна быть оценка, а чем больше отрицательных ответов на эти вопросы, тем ниже должна быть оценка.

Пункт С — Контроль за расходованием средств

В этом пункте дается оценка того, в какой степени правительство располагает потенциалом и механизмами или системами для контроля за использованием международного климатического финансирования.

Команды должны рассмотреть:

- можно ли отслеживать полученное международное климатическое финансирование;
- можно ли определить, на какие виды деятельности были использованы эти средства;
- можно ли определить цели использования средств и то, были ли они достигнуты.

Команды должны использовать свое профессиональное суждение для определения оценки, чем больше положительных ответов на эти вопросы, тем выше должна быть оценка, а чем больше отрицательных ответов, тем ниже.

Пункт D — Отчетность

В этом пункте оценивается, располагают ли правительства механизмами для регулярного представления отчетов об использовании этих средств, соответствуют ли они требованиям к отчетности, установленным учреждениями, управляющими ресурсами, и являются ли отчеты общедоступными.

Команды должны учитывать:

- внедрили ли правительства механизмы, позволяющие им отчитываться о полученном международном климатическом финансировании и о том, как оно было израсходовано;
- соответствует ли отчетность правительства требованиям к отчетности, установленным учреждением, управляющим фондами;
- будут ли правительства фактически публиковать эти отчеты на регулярной основе;
- являются ли эти отчеты общедоступными.

Поскольку существуют различные источники международного климатического финансирования, ответы на приведенные выше вопросы могут варьироваться в зависимости от источника. Например, возможно, что национальное



правительство придерживается требований к отчетности, но использует средства из другого источника.

С другой стороны, возможно, что определенный источник финансирования составляет 90% от общего объема международного климатического финансирования, полученного страной за последние пять лет. В этом случае ответы на вышеприведенные вопросы, относящиеся к этому источнику, должны иметь больший вес при подсчете баллов, чем ответы, относящиеся к другому источнику.

Команды должны руководствоваться своим профессиональным суждением и учитывать все аспекты при начислении баллов. Чем больше положительных ответов получит страна на эти вопросы, тем выше должен быть балл, а чем больше отрицательных ответов, тем ниже.

F4 — Национальные и международные механизмы частного климатического финансирования

Этот компонент оценивает, насколько хорошо национальное правительство готово привлечь, отследить и отчитаться за частное климатическое финансирование в рамках проектов по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним.

Объем ресурсов, необходимых для финансирования мероприятий по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, очень велик. Общеизвестно, что государственного финансирования будет недостаточно для решения всех климатических задач, необходимо привлечение частного климатического финансирования.

По оценкам ОЭСР, в 2021 году общий объем климатического финансирования, предоставленного и привлеченного развитыми странами для развивающихся стран, составил 89,6 млрд долл. США, а привлеченное частное климатическое финансирование составило 14,4 млрд долл. США (всего около 16% от совокупного объема), что свидетельствует об общей тенденции к стагнации с 2017 года.²¹

Пункт А — Механизмы мобилизации

В этом пункте оценивается, насколько национальные правительства готовы мобилизовать частные средства для финансирования мероприятий по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним.

²¹См. раздел «Климатическое финансирование, предоставленное развитыми странами в 2013–2021 гг.: Совокупные тенденции и возможности для расширения масштабов адаптации к изменению климата и финансирования климатически значимой деятельности», ОЭСР, 2023 год.



Климатический сканер

У правительств есть множество возможностей для получения частного финансирования, в частности, для улучшения соотношения рисков и доходности проектов. Механизмы, используемые в методологии «Климатического сканера»:

Формат	Категория факторов	Пример	Влияние на частное финансирование на уровне проектов
Прямой сбор	Общественное совместное климатическое финансирование в рамках отдельных проектов	Гранты, займы, прямые инвестиции в акционерный капитал, гарантии	Улучшение соотношения риска и доходности конкретных проектов и способствование привлечению частных инвестиций
Промежуточный и прямой сбор	Государственное климатическое финансирование осуществляется при вышестоящем посредничестве	Кредитные линии, инвестиции на уровне фондов	Увеличение доступности первичного финансирования для финансирования конкретных проектов и снижения рисков
Финансовое стимулирование	Государственная финансовая поддержка (финансовое стимулирование) в результате осуществления климатической политики или программ	Схемы субсидирования, налоговые льготы	Улучшение соотношения риска и доходности конкретных проектов и способствование привлечению финансистов к инвестированию

Источник: ОЭСР.²²

Командам следует оценить, имеются ли у правительств какие-либо из перечисленных выше стратегий для привлечения частного климатического финансирования с определением возможных источников средств и механизмов их привлечения. Команды должны рассмотреть следующее:

- наметили ли правительства возможные источники частного финансирования, характеристики каждого из них и возможные виды деятельности, которые они могут поддержать;
- располагают ли правительства механизмами и структурами, позволяющими привлечь эти средства;

²²См. раздел «Частное климатическое финансирование: Оценка последствий государственного вмешательства», ОЭСР, 2017 год.

²²См <https://www.wri.org/insights/adaptation-finance-explained>



- смогут ли правительства привлечь эти средства для климатического финансирования в краткосрочной перспективе.

Команды должны руководствоваться своим профессиональным суждением и учитывать все аспекты при начислении баллов. Чем больше положительных ответов получит страна на эти вопросы, тем выше должен быть балл, а чем больше отрицательных ответов, тем ниже.

Пункт В — Отслеживание частного финансирования

В этом пункте дается оценка того, могут ли правительства отслеживать использование этих средств и определять, на какие виды деятельности они используются.

Если механизмы отслеживания отсутствуют, то оценка должна быть «не реализован», но оценка пункта не является двоичной. Как было показано в предыдущем пункте, существует несколько механизмов привлечения частного климатического финансирования, таких как гранты, займы и субсидии. Вполне возможно, что правительства могут отслеживать средства, привлеченные некоторыми из этих механизмов, но не всеми. Возможно, что правительства могут отслеживать частные средства, привлеченные для смягчения последствий, но не для адаптации.²³

В случае если есть определенный уровень отслеживания, команды должны учитывать эти аспекты, чтобы выставить оценку. Чем больше правительства смогут отслеживать частное климатическое финансирование, как в количественном, так и в качественном выражении, тем ближе оценка будет к «продвинутому этапу реализации», и чем меньше они смогут отслеживать, тем ближе оценка будет к «отсутствию реализации» или «начальному этапу реализации».

Пункт С — Отчетность

В этом разделе дается оценка отчетности использования частного климатического финансирования. Команды должны учитывать:

- есть ли у правительств механизмы для отчетности использования частного климатического финансирования и о том, какие результаты были достигнуты;
- публикуют ли правительства эти отчеты на регулярной основе;
- являются ли эти отчеты общедоступными.

Как и в предыдущем пункте, возможно, что правительства отчитываются о средствах, привлеченных некоторыми из этих механизмов, но не всеми. Также возможно, что правительства отчитываются о ресурсах, привлеченных для смягчения последствий, но не для адаптации. Команды должны учитывать

²³См. <https://www.wri.org/insights/adaptation-finance-explained>



Климатический сканер

эти аспекты при начислении баллов. Чем шире и всесторонне представлена отчетность, тем выше оценка.



Глоссарий

Адаптация

Адаптация относится к корректировкам в экологических, социальных или экономических сферах в ответ на фактические или ожидаемые климатические стимулы и их последствия. Адаптация относится к изменениям в процессах, практике и структурах, направленным на смягчение потенциального ущерба или использование возможностей, связанных с изменением климата.²⁴

Отчеты за двухлетний период (ДО)

В отчетах за двухлетний период описывается прогресс Сторон, включенных в Приложение I, в достижении сокращения выбросов и оказании финансовой, технологической поддержки и поддержки в наращивании потенциала Сторонам, не включенным в Приложение I.²⁵

Обновленные отчеты за двухлетний период (ОДО)

ОДО представляются в ООН Сторонами, не включенными в Приложение I, и содержат обновленную информацию о национальных кадастрах парниковых газов, включая отчет о национальных кадастрах и информацию о мерах по смягчению последствий, потребностях и полученной поддержке. Они содержат обновленную информацию о действиях, предпринятых той или иной Стороной для реализации Конвенции, включая информацию о состоянии выбросов парниковых газов, а также о мерах по сокращению выбросов или увеличению поглощения.²⁶

Актуализация проблемы изменения климата

Актуализация проблемы изменения климата связана с интеграцией приоритетных мер по адаптации к изменению климата в процесс развития с тем, чтобы снизить потенциальные риски для развития и воспользоваться открывающимися возможностями.²⁷ Она относится к усилиям по устранению рисков изменения климата и управлению ими в рамках существующих программ и операций²⁸.

Финансирование климатически значимой деятельности

Финансирование климатически значимой деятельности относится к местному, национальному или транснациональному финансированию, получаемому из государственных, частных и альтернативных источников финансирования,

²⁴См. <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/the-big-picture/introduction>

²⁵См. <https://www.climatewatchdata.org/pathways/models/22>

²⁶См. <https://unfccc.int/biennial-update-reports>

²⁷См. раздел «Актуализация проблем изменения климата в национальных процессах развития и страновых программах ООН». Программа развития ООН (2012 г.). <https://www.undp.org/publications/mainstreaming-climate-change-national-development-processes-and-un-country-programming>. (дата использования: 06.02.2024)

²⁸См. «Варианты повышения устойчивости дорог к изменению климата, которые помогут повысить устойчивость дорог, финансируемых из федерального бюджета, и снизить финансовые риски». Государственное контрольное управление США <https://www.gao.gov/assets/720/716709.pdf>



направленному на поддержку мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним.²⁹

Судебные практики по вопросам изменения климата

Судебные практики по вопросам изменения климата включают в себя судебные иски, поданные в административные, судебные и другие следственные органы в национальных и международных судах и организациях, которые затрагивают существенные вопросы науки, политики или права в области изменения климата.³⁰

Устойчивость к изменению климата

Устойчивость к изменению климата – это способность предвидеть опасные события и тенденции, связанные с климатом, готовиться к ним и реагировать на них.³¹ Речь идет об успешном преодолении последствий изменения климата и управлении ими, предотвращая при этом усугубление этих последствий³².

Климатический риск

Климатический риск – это потенциальная возможность возникновения негативных последствий для человека или экологических систем в результате изменения климата.³³

Управление³⁴

Управление означает осуществление политической, экономической и административной власти в управлении страной. Управление включает в себя сложные механизмы, процессы и институты, с помощью которых граждане

²⁹См. <https://unfccc.int/topics/introduction-to-climate-finance>

³⁰См. Отчет о судебных практиках по глобальному изменению климата: Обзор состояния дел за 2023 год. Программа ООН по окружающей среде (2023 год) Доступно по адресу <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2023-status-review> (дата использования: 06.02.2024) и Сетцер, Дж. и Хайэм, С. Глобальные тенденции в судебных разбирательствах по вопросам изменения климата: обзор за 2021 год – Отчет о политике. Центр экономики и политики в области изменения климата. Грантемский научно-исследовательский институт по изучению изменения климата и окружающей среды. (Июль 2021 года) - https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf (дата использования: 06.02.2024)

³¹См. <https://www.c2es.org/content/climate-resilience-overview/>

³²См. <https://www.ucsusa.org/resources/what-climate-resilience#:~:text=Climate%20resilience%20is%20about%20successfully,those%20impacts%20from%20growing%20worse>

³³См. Изменение климата в 2022 году: Воздействие, адаптация и уязвимость. Вклад Рабочей группы II в шестой оценочный доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата. Приложение II: Глоссарий. МГЭИК 2022 - <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>

³⁴ Существует обширная научная литература по вопросам управления в области социальных наук и государственного управления. Единого мнения по этому понятию нет – в разных контекстах оно может означать разные толкования. Здесь мы используем конкретное определение, которое связано с целями этого проекта, в частности, с направлением управления структурой.



и группы формулируют свои интересы, улаживают разногласия и реализуют свои законные права и обязанности.³⁵

Долгосрочная стратегия

В контексте Парижского соглашения долгосрочная стратегия – это официальный документ, который страна использует для сообщения о своих планах по долгосрочному сокращению углеродных выбросов.³⁶

Смягчение последствий

Смягчение последствий относится к усилиям по сокращению выбросов парниковых газов и расширению поглотителей газов.³⁷

Национальные планы адаптации

Национальные планы адаптации – это документы, разрабатываемые странами для определения среднесрочных и долгосрочных потребностей в адаптации и предусматривающие разработку стратегий и программ для удовлетворения этих потребностей.³⁸

Определяемый на национальном уровне вклад (ОНУВ)

ОНУВ – это официальный документ, который должен быть подготовлен каждой страной – участницей Парижского соглашения и который отражает усилия по сокращению национальных выбросов и адаптации к последствиям изменения климата.³⁹

Национальное сообщение

Национальное сообщение – это отчет, который каждая Сторона Конвенции об изменении климата периодически готовит в соответствии с руководящими принципами, разработанными и принятыми Конференцией Сторон, с элементами информации, изложенными в пункте 1 статьи 4 Конвенции.⁴⁰

Парижское соглашение

Парижское соглашение – юридически обязательный международный договор об изменении климата. Принято 196 Сторонами на Конференции ООН по изменению

³⁵См. «Управление в интересах устойчивого развития человеческого потенциала» в программном документе ПРООН. ПРООН (1997 год).

³⁶См. <https://www.wri.org/climate/long-term-strategies/what-is-long-term-strategy#:~:text=In%20the%20context%20of%20the,%2Dterm%20low%2Demission%20development>.

³⁷См. <https://unfccc.int/topics/introduction-to-mitigation>

³⁸См. <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/national-adaptation-plans>

³⁹См. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs>.

⁴⁰См. Справочное руководство РКИК ООН по подготовке национальных сообщений Сторон, не включенных в Приложение I



климата (КС 21) в Париже, Франция, в декабре 2015 г. и вступило в силу в ноябре 2016 г.⁴¹

Государственная политика

Государственная политика – это действия правительства, разрабатываемые непосредственно или через посредников и влияющие на жизнь граждан.⁴²

Квасисудебные органы

Квасисудебные органы – это внесудебные образования, наделенные полномочиями по толкованию закона. Они обладают теми же полномочиями и процессуальными нормами, что и суды общей юрисдикции. Они, по сути, носят судебный характер, но не относятся к судебной власти. Они включают арбитражные, административные суды, национальные правозащитные учреждения^{43 44 45}

Управление рисками

Управление рисками относится к планам, действиям, стратегиям или политике, направленным на снижение вероятности или масштабов потенциальных неблагоприятных последствий на основе оцененных или предполагаемых рисков⁴⁶.

Цели устойчивого развития (ЦУР)

ЦУР относятся к 17 комплексным целям, принятым ООН в 2015 году, как всеобщий призыв к действию, направленный на искоренение нищеты, защиту планеты и обеспечение мира и процветания для всех людей к 2030 году⁴⁷.

Маркировка

Маркировка изменений климата относится к выявлению расходов, связанных со смягчением последствий изменения климата и адаптацией к ним.⁴⁸

⁴¹См. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement> and <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/status-of-ratification>

⁴²См. Питерс Г. Американская государственная политика: обещания и результаты. 8^a ред. Вашингтон, округ Колумбия: SQ Press. 2010 год.

⁴³ Сетцер, Дж. и Хайэм, С. Глобальные тенденции в судебных разбирательствах по вопросам изменения климата: обзор за 2021 год – Отчет о политике. Центр экономики и политики в области изменения климата. Грантемский научно-исследовательский институт по изучению изменения климата и окружающей среды. (июль 2021 года). См. https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf.

⁴⁴ Западная энциклопедия американского права, издание 2. Авторское право, 2008 год, The Gale Group, Inc.

⁴⁵ Словарь Merriam-Webster. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/quasi-judicial>

⁴⁶ Изменение климата на 2022 год: Воздействие, адаптация и уязвимость. Вклад Рабочей группы II в шестой оценочный доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата. Приложение II: Глоссарий. МГЭИК 2022 год. См. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>

⁴⁷ См. <https://www.undp.org/sustainable-development-goals>

⁴⁸ Экологическое управление и «зеленая» фискальная политика. Петри, Мюррей (2021). Исследования Palgrave по "зеленому" финансам



Отслеживание

Отслеживание изменений климата относится к мониторингу и отчетности о расходах, связанных со смягчением последствий изменения климата и адаптацией к ним⁴⁹.

Прозрачность

Прозрачность означает необходимость обеспечения доступности данных и информации из государственного сектора, которые будут понятными, своевременными, полными и надежными⁵⁰.

РКИК ООН

РКИК ООН была принята в 1992 году во время Конференции Организации Объединенных Наций по вопросам развития, также известной как Рио-92, и вступила в силу в марте 1994 года. В ней принимают участие 198 сторон⁵¹.

Секретариат РКИК ООН

Секретариат РКИК ООН является подразделением Организации Объединенных Наций, которому поручено оказывать поддержку глобальному реагированию на угрозу изменения климата. Он был основан в 1992 году и располагался в Женеве. С 1996 года Секретариат находится в Бонне, Германия⁵².

Уязвимые группы населения

К уязвимым группам в контексте изменения климата относятся наиболее бедные слои населения, группы и общины, проживающие в отдаленных регионах, маргинализированные группы, женщины, дети и пожилые люди, которые в большей степени подвержены рискам, связанным с изменением климата⁵³.

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ Открытое правительство и изменение климата: повышение прозрачности, участия и подотчетности для принятия эффективных климатически значимых мер. Группа Всемирного банка. 2022 год. См. раздел [«Открытое правительство и изменение климата»: Повышение прозрачности, участия и подотчетности для принятия эффективных климатически значимых мер \(worldbank.org\)](#).

⁵¹ См. <https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>

⁵² См. <https://unfccc.int/about-us/about-the-secretariat>.

⁵³ Соображения, касающиеся уязвимых групп, сообществ и экосистем в контексте национальных планов адаптации — Группа экспертов по наименее развитым странам. РКИК ООН (2018 год).



Климатический сканер

Для заметок

Для заметок

