



Distr.: General  
12 November 2020



**Ассамблея Организации  
Объединенных Наций по  
окружающей среде Программы  
Организации Объединенных  
Наций по окружающей среде**

Russian  
Original: English

**Ассамблея Организации Объединенных Наций  
по окружающей среде Программы Организации  
Объединенных Наций по окружающей среде  
Пятая сессия**

Найроби (в онлайн-режиме), 22-26 февраля 2021 года\*  
Пункт 5 предварительной повестки дня\*\*

**Вопросы международной природоохранной политики и экологического  
регулирования**

**Ход осуществления резолюции 4/5 «Устойчивая  
инфраструктура»**

**Доклад Директора-исполнителя**

**Введение**

1. В своей резолюции 4/5 об устойчивой инфраструктуре Ассамблея Организации Объединенных Наций по окружающей среде Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) просила Директора-исполнителя ЮНЕП обеспечить, чтобы ЮНЕП оказывала поддержку развитию устойчивой инфраструктуры как средства реализации целей и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Такая поддержка должна включать содействие применению существующих руководящих принципов и передовой практики; помощь в создании диалоговых платформ с участием многих заинтересованных сторон; создание и укрепление партнерств; развитие потенциала государственных директивных органов и других заинтересованных сторон в государственном и частном секторах в области использования данных, знаний, инструментов, подходов и других механизмов интеграции устойчивой инфраструктуры в стратегии развития и предпринимательской деятельности; укрепление партнерских отношений между государственным и частным секторами в целях содействия привлечению частных инвестиций в устойчивую инфраструктуру.

2. В этой резолюции Ассамблея по окружающей среде также поручила Директору-исполнителю подготовить, используя результаты работы региональных комиссий Организации Объединенных Наций и других органов Организации Объединенных Наций, свод передовых методов с учетом существующих инициатив и выявлением пробелов в знаниях с целью оказания государствам-членам помощи в стимулировании и укреплении устойчивости

\* В соответствии с решениями, принятыми на совещании Бюро Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде, состоявшемся 8 октября 2020 года, и на совместном совещании Бюро Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Бюро Комитета постоянных представителей, состоявшемся 1 декабря 2020 года, пятая сессия Ассамблеи, как ожидается, приостановит свою работу 23 февраля 2021 года и возобновит ее в режиме очного совещания в феврале 2022 года.

\*\* UNEP/EA.5/1/Rev.1.

их инфраструктуры и представить этот доклад Ассамблее по окружающей среде на ее пятой сессии.

3. В настоящем докладе описываются усилия ЮНЕП по осуществлению данной резолюции. Они включают: а) повышение осведомленности о важности инфраструктуры для устойчивого развития и ее включение в качестве отдельного вопроса в глобальную политическую повестку дня; б) популяризацию существующих и разработку новых нормативных и технических руководящих указаний, знаний и инструментов, связанных с комплексными подходами к устойчивой инфраструктуре; и с) мобилизацию международной помощи в целях укрепления технического и институционального потенциала стран, необходимого для принятия комплексных подходов к планированию и развитию устойчивой инфраструктуры в поддержку их национальных целей в области развития.

## **I. Ход осуществления резолюции 4/5**

4. Устойчивая инфраструктура занимает центральное место в целях в области устойчивого развития, охватывая все 17 целей и оказывая влияние на выполнение 92 процентов предусмотренных 169 задач. Значение устойчивых и жизнестойких инфраструктурных систем возросло в связи с кризисом, вызванным коронавирусной инфекцией (COVID-19), и они играют важную роль в планах «зеленого» восстановления.

5. Усилия по осуществлению этой резолюции способствуют реализации подпрограммы 6 ЮНЕП «Эффективное использование ресурсов», ожидаемое достижение а), показатель достижения i). На деятельность, описанную в настоящем докладе, было израсходовано примерно 335 000 долл. США из средств Фонда окружающей среды. Для поддержки осуществления резолюции были получены дополнительные внебюджетные ресурсы в объеме 3,1 млн долл. США, предназначенные для реализации указанных выше мероприятий, а также выполнения текущей связанной с ними работы до конца 2021 года.

### **A. Обзор состояния дел и анализ пробелов**

6. Осуществление ЮНЕП этой резолюции началось с обзора существующих подходов, знаний и инструментов, которые могут быть использованы для повышения устойчивости инфраструктуры. Результаты обзора были опубликованы в апреле 2019 года в докладе ЮНЕП «Комплексные подходы к устойчивой инфраструктуре».

7. В этом докладе ЮНЕП пришла к выводу, что, несмотря на наличие руководящих указаний и инструментов для учета аспектов устойчивости в процессе развития инфраструктуры, имеющиеся серьезные пробелы обуславливают неустойчивость развития инфраструктуры. Во-первых, большинство руководящих указаний и инструментов касается устойчивости на уровне проектов и имеет ограниченный потенциал для позитивного воздействия, так как важные решения о том, что строить и где строить, уже приняты. Во-вторых, устойчивость часто рассматривается в узком смысле, с большим акцентом на связанные с климатом проблемы и недостаточным вниманием к другим аспектам, таким как биоразнообразие или инклюзивность. В-третьих, что касается финансирования устойчивой инфраструктуры, то, как правило, основное внимание уделяется количеству необходимых инвестиций в инфраструктуру (например, «ликвидации разрыва в инвестициях в инфраструктуру»), а не качеству таких инвестиций (например, устойчивости и соответствию потребностям в услугах).

8. В докладе предлагается устранять эти пробелы посредством применения «комплексных подходов», в соответствии с которыми следует: а) учитывать вопросы устойчивости на как можно более ранних этапах жизненного цикла инфраструктуры, на которых имеется больше возможностей для повышения устойчивости инфраструктуры с помощью политических, технических и экономических мер; б) учитывать взаимосвязи между различными инфраструктурными системами в различных секторах и местах и совокупное воздействие с точки зрения экологической, социальной и экономической устойчивости на протяжении всего жизненного цикла инфраструктуры; и с) создавать институты, политику и процессы, способствующие принятию этих мер и обеспечивающие стимулы для их реализации.

### **B. Партнерство в сфере устойчивой инфраструктуры**

9. ЮНЕП работает над устранением этих пробелов с помощью Партнерства в сфере устойчивой инфраструктуры – сети, объединяющей более 30 учреждений, включая международные организации, многосторонние банки развития, неправительственные организации, аналитические центры, научные круги, профессиональные ассоциации и органы

государственной власти. Деятельность этого партнерства направлена на: а) повышение осведомленности о важности инфраструктуры для устойчивого развития; б) популяризацию существующих и разработку новых руководящих указаний, знаний и инструментов, связанных с комплексными подходами к устойчивой инфраструктуре; и с) мобилизацию международной помощи в целях укрепления технического и институционального потенциала стран, необходимого для внедрения комплексных подходов к созданию устойчивой инфраструктуры.

### **С. Рамочная основа руководящих принципов передовой практики в области создания устойчивой инфраструктуры**

10. При финансовой поддержке со стороны Глобального экологического фонда ЮНЕП возглавляет рабочую группу экспертов из числа членов Партнерства в сфере устойчивой инфраструктуры в целях устранения пробелов, выявленных в докладе «Комплексные подходы к созданию устойчивой инфраструктуры», путем разработки сводной, упорядоченной и применимой на международном уровне рамочной основы руководящих принципов передовой практики в области создания устойчивой инфраструктуры для руководителей высокого уровня государственных директивных органов. Рамочная основа состоит из 10 принципов, лежащих в основе базирующихся на потребностях системных комплексных подходов к устойчивому планированию и развитию инфраструктуры, и она будет представлена на пятой сессии Ассамблеи по окружающей среде.

11. В мае 2020 года проект рамочной основы руководящих принципов был представлен на рассмотрение международным экспертам и государствам-членам. Процесс коллегиального обзора и консультаций с заинтересованными сторонами при финансовой поддержке правительства Швейцарии включал семь онлайн-региональных консультативных совещаний с участием 72 стран, а также представителей широкого круга многосторонних организаций. Цели консультаций состояли в том, чтобы проинформировать и собрать отзывы о проекте руководящих принципов, предоставить странам возможность обменяться опытом осуществления резолюции 4/5 и создания устойчивой инфраструктуры в целом, а также обсудить мероприятия по текущему осуществлению резолюции и возможные последующие меры на пятой сессии Ассамблеи по окружающей среде. Консультации были дополнены вопросником, на который было получено 62 ответа из 39 стран, и проведением коллегиальной оценки проекта руководящих принципов с участием 32 международных экспертов.

12. Рамочная основа руководящих принципов передовой практики в области создания устойчивой инфраструктуры дополняется двумя мероприятиями. Первое из них представляет собой обобщение тематических исследований, основанных на опыте государств-членов в области создания устойчивой инфраструктуры. В эту публикацию, которая готовится при финансовой поддержке со стороны правительства Швейцарии и Партнерства за действия в интересах «зеленой» экономики, а также в сотрудничестве с партнерами, являющимися членами Партнерства в сфере устойчивой инфраструктуры, будет включена информация о тематических исследованиях, проведенных для 10 стран (Австрия, Афганистан, Зимбабве, Иран (Исламская Республика), Малави, Монголия, Сент-Люсия, Сингапур, Чили и Эквадор) по каждому из 10 принципов рамочной основы. Второе мероприятие представляет собой портал знаний на базе онлайн-инструмента «Навигатор по устойчивой инфраструктуре», созданного Германским агентством по международному сотрудничеству (ГАМС), с которым ЮНЕП установила партнерские отношения в целях расширения сферы применения этого навигатора.

### **Д. Накопление знаний и обмен ими**

13. ЮНЕП сотрудничала с партнерами в проведении мероприятий и публикации информационных продуктов, касающихся различных аспектов устойчивой инфраструктуры, включая социальную инклюзивность, климат, биоразнообразие, инфраструктуру ресурсоэффективности, устойчивые государственные закупки, роль частного сектора, интеграцию зеленой, голубой и серой инфраструктуры, а также роль устойчивой инфраструктуры в «зеленом» восстановлении после пандемии COVID-19. На уровне городов ЮНЕП разработала Комплексные руководящие принципы устойчивого проектирования микрорайонов, в которых выводы, содержащиеся в докладе «Вес городов» Международной группы по ресурсам, используются в качестве руководства при реализации потенциала в области борьбы с изменением климата и сокращения потребления ресурсов.

## **Е. Создание потенциала и оказание поддержки странам**

14. С сентября 2019 года ЮНЕП при финансовой поддержке Глобального экологического фонда сотрудничает со Всемирным центром мониторинга природоохраны в целях оценки экологических, социальных и экономических последствий инфраструктурного развития в глобальном масштабе. Оценка будет завершена к августу 2021 года. Одновременно методология оценки адаптируется для применения на страновом уровне и будет опробована в Монголии в первой половине 2021 года для оценки устойчивости транспортного сектора в этой стране.

15. В Гане ЮНЕП сотрудничает с Глобальным центром по адаптации, Оксфордским университетом, Управлением Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов и правительством Ганы в рамках проекта Глобальной комиссии по адаптации в целях проведения комплексной оценки благоприятствующих, застроенных и природных сред. Эта оценка послужит основой для разработки национального плана по повышению жизнестойкости и устойчивости инфраструктуры в водном, транспортном и энергетическом секторах. Этот план послужит основой для пересмотра определяемого на национальном уровне вклада Ганы в соответствии с Парижским соглашением, а также для разработки национального плана действий Ганы по адаптации к изменению климата.

16. Работая с региональными партнерами и опираясь на финансовую поддержку правительства Китая, ЮНЕП разработала трехнедельные региональные семинары-практикумы по развитию потенциала в области устойчивой инфраструктуры для директивных органов. Один из трех семинаров-практикумов был проведен для директивных органов стран Центральной Азии, а проведение остальных двух семинаров-практикумов (соответственно, для стран Юго-Восточной Азии и Африки), которые должны были состояться в феврале и октябре 2020 года, было отложено до 2021 года из-за ограничений, связанных с пандемией COVID-19. В целях институционализации и более эффективной координации усилий по развитию потенциала ЮНЕП в сотрудничестве с Университетом Дьюка возглавляет создаваемое сообщество обучающихся по вопросам устойчивой инфраструктуры, в которое на сегодняшний день входят еще 20 организаций.

## **II. Накопленный опыт**

17. В ходе широких консультаций по Рамочной основе руководящих принципов передовой практики в области создания устойчивой инфраструктуры, о которой говорится в пункте 10 выше, был сделан ряд выводов в отношении устойчивой инфраструктуры, включая следующие:

a) развитие инфраструктуры в рамках инерционного сценария не позволило создать устойчивую инфраструктуру в масштабах, необходимых для достижения целей в области устойчивого развития. Вопросы устойчивости часто рассматриваются слишком поздно, поверхностно и на уровне проектов. В качестве альтернативы этому применение более комплексных подходов, учитывающих все аспекты устойчивости на как можно более раннем этапе жизненного цикла инфраструктуры и, следовательно, охватывающих взаимосвязи между различными инфраструктурными системами, включая природную среду, может способствовать достижению более устойчивых и эффективных результатов. В случаях, когда инфраструктура рассматривается в качестве «системы систем», компромиссы и синергизм в различных проектах и секторах могут быть сбалансированы в целях обеспечения более эффективного распределения инфраструктурных инвестиций, предназначенных для оказания услуг и достижения национальных целей в области устойчивого развития. На ранних этапах процесса планирования потенциальные риски могут быть выявлены и устранены, что позволяет разрабатывать более устойчивые проекты, в большей степени отвечающие потребностям и ожиданиям пользователей;

b) между основными субъектами на международном и национальном уровнях отсутствует координация. На международном уровне это относится к партнерам по процессу развития, работающим в сфере формирования устойчивой инфраструктуры, например, к структурам Организации Объединенных Наций, Группе 20 и многосторонним банкам развития. На национальном уровне это касается межведомственного сотрудничества и многоуровневого управления. На обоих уровнях важное значение имеет также сотрудничество с субъектами частного сектора. Международные субъекты, а также национальные и местные органы власти должны создавать институциональные, политические и нормативные условия, позволяющие осуществлять скоординированное, комплексное планирование и способствующие развитию устойчивой инфраструктуры;

с) инвестиции в инфраструктуру должны быть направлены на преодоление многочисленных кризисов, включая изменение климата (с точки зрения как смягчения последствий, так и адаптации), чрезмерное использование ресурсов, утрату биоразнообразия и загрязнение окружающей среды. Природоориентированные решения и инвестиции в природную инфраструктуру играют важную роль в объединении этих задач;

d) отсутствие руководства и инструментов в большинстве случаев не является в настоящее время главным препятствием в создании устойчивой инфраструктуры; сдерживающим фактором является отсутствие потенциала, позволяющего пользоваться большим объемом имеющейся информации и арсеналом доступных инструментов, понимать, когда, почему и как их использовать, а затем создавать институты, политику и механизмы управления (т.е. благоприятные условия), необходимые для их эффективного применения;

e) информационно-разъяснительную и нормотворческую работу на глобальном уровне необходимо дополнить оказанием более активной прямой поддержки национальным и субнациональным органам власти путем распространения знаний, развития потенциала и предоставления технической помощи с акцентом на максимальное использование существующих инструментов. Это включает создание портала «одного окна» для информационных продуктов и инструментов, предназначенных для создания устойчивой инфраструктуры, включая тематические исследования, показывающие пользователям, когда, где, почему и каким образом применяются эти продукты и инструменты, и информирующие о достигнутых успехах и накопленном опыте, а также целенаправленное и скоординированное укрепление потенциала в целях оказания помощи органам власти в адаптации и применении соответствующих знаний и инструментов в различных местных условиях;

f) для создания устойчивой инфраструктуры отсутствует финансирование, и растущая ограниченность государственных бюджетов обуславливает необходимость обеспечения стимулов для частных инвесторов, с тем чтобы они вкладывали средства в устойчивые проекты. В настоящее время к числу факторов, препятствующих увеличению объема государственных и частных инвестиций, относится мнение, что устойчивая инфраструктура является более дорогостоящей по сравнению с менее устойчивыми инерционными вариантами «все как обычно», а также отсутствие механизмов финансирования устойчивой инфраструктуры. Это указывает на необходимость технико-экономического обоснования мероприятий по формированию устойчивой инфраструктуры, включая природоориентированные решения, учитывающие долгосрочные экономические, социальные и экологические выгоды, которые могут компенсировать первоначальные затраты, а также инновационные механизмы финансирования, интегрирующие эти затраты и выгоды и распределяющие риски соответствующим образом;

g) на агрегированном (например, национальном) уровне отсутствует система комплексной оценки устойчивости инфраструктуры. Показатель, применяемый в настоящее время для измерения прогресса в выполнении задачи 9.1 целей в области устойчивого развития, напрямую охватывает лишь экономические аспекты инфраструктуры;

h) пандемия COVID-19 и возникший в результате экономический кризис осложнили принятие неотложных мер для решения инфраструктурных проблем, в случае которых в целях стимулирования планировались многочисленные крупномасштабные инвестиции в инфраструктуру. Уроки предыдущих периодов восстановления свидетельствуют о необходимости обеспечения устойчивости этих инвестиций, поскольку они будут определять будущее экономики и общества и влиять на достижение целей в области устойчивого развития и целей Парижского соглашения.

### III. Рекомендации и предлагаемые меры

18. Ассамблея по окружающей среде, возможно, пожелает признать важность устойчивой инфраструктуры для восстановления по принципу «лучше, чем было» и «зеленого» восстановления в период после эпидемии COVID-19 и рассмотреть вопрос о том, каким образом инвестиции в социальную, экономическую и экологическую инфраструктуру могут способствовать экономическому восстановлению, созданию «зеленых» рабочих мест и повышению устойчивости к будущим кризисам, а также содействовать формированию инклюзивного и здорового общества.

19. Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о принятии руководящих принципов создания устойчивой инфраструктуры, которые вместе с соответствующими политическими и нормативными стимулами, направленными на содействие соблюдению, могут помочь государствам-членам в осуществлении резолюции 4/5 об устойчивой инфраструктуре, в

том числе путем разработки и укрепления на национальном и региональном уровнях системных стратегических подходов к планированию инфраструктуры, а также содействия принятию природоориентированных решений в качестве ключевых компонентов таких подходов.

---