

审查《公约》财务机制的功效

执行秘书的说明

1. 任务和责任范围

1. 《公约》第 21 条第 3 款规定“ 缔约国会议应在本公约生效后不迟于两年内□ 其后在定期基础上□ 审查依照本条规定设立的财务机制的功效□ 包括以上第 2 款所指的标准和准则。根据这种审查□ 会议应于必要时采取适当行动□ 以增进该机制的功效。 ”

2. 根据缔约国第一次会议提出的一项请求□ 秘书处编写了 UNEP/CBD/COP/2/9 号文件□ 其中提出了若干可供选择的审查时间表和性质。

3. 缔约国第二次会议决定□ 在其 1997 年第四次会议上进行第一次审查□ 并根据 UNEP/CBD/COP/2/9 号文件中阐述的基本方针进行审查。缔约国会议请执行秘书制订进一步的审查准则□ 以供缔约国第三次会议审议和做出决定□ 该次会议此时还将考虑到其第二次会议与会者所做的评论和/ 或缔约国在 1996 年 2 月底以前用书面形式送交秘书处的评论。

4. 在缔约国会议第二次会议讨论本项目期间发言的有 8 个国家的代表、 某一区域一体化组织的代表和某一国际组织的代表。有 11 个缔约国以书面形式将其评论

送交秘书处□这些评论载于 UNEP/CBD/COP/3/Inf.1 号文件。

5. 本说明是为了提供一个基础□以使缔约国会议第三次会议能够以其为根据决定财务机制功效审查的目的、范围、标准和方式。

2. 讨论

6. UNEP/CBD/COP/2/9 号文件所载的财务机制功效审查的基本方针阐明了拟议的审查目的、范围、标准和方式。秘书处考虑到从缔约国收到的、并在以下若干段落中概述的评论□编写了《财务机制功效审查的程序和标准》草稿□并将其作为本说明的附件。

7. 秘书处请缔约国会议审查、修正和通过这些程序□并做出任何必要的决定□以便为其下次会议对财务机制的功效进行第一次审查奠定基础。

2.1 审查的目的和范围

8. UNEP/CBD/COP/2/9 号文件建议审查具备三重目的□以便对下列方面进行评估□

(a) 财务机制在提供财务资源方面的功效□

(b) 财务机制遵照缔约国会议的指导进行活动的情况□和

(c) 接受供资的活动对实现《公约》的目标所发挥的影响。¹

9. 尽管这些目的显示□审查必然集中于暂时作为负责财务机制运作的体制机构的全球环境融资机构在生物多样性方面的活动□但若干缔约国的评论和秘书处的经验也显示□对财务机制的审查还应包括其他与生物多样性有关的资金来源。

10. 对本议程项目的讨论揭示□必须对《公约》各机构内外正在规划和进行的各种对财务问题的审查进行协调并使其合理化□同时也存在进行上述协调及合理化的愿望。

11. 秘书处和缔约国会议在过去两年中每年都对若干与资金来源和财务机制有关的问题进行审查。

12. 秘书处和缔约国会议对关于全球环境融资机构在生物多样性方面的活动的报告进行了一次审查□同时审查了这些活动对缔约国会议的指导的遵守情况。

13. 秘书处和缔约国会议对可以用于执行《公约》的额外资金来源进行了一次审查□以便对现有的资金流通进行监测□并争取为《公约》的执行找到新的支助来源。

14. 此外□缔约国第二次会议要求秘书处研究生物多样性活动的具体特点□以使缔约国会议能够向供资机构建议如何使其在生物多样性方面的活动为《公约》提供更多支助(UNEP/CBD/COP/3/7 号文件)。

15. 在缔约国第二次会议之后，全球环境融资机构理事会已决定建立一个全机构范围的监测和评价制度，并任命了一名高级监测和评价协调员。全球环境融资机构理事会在其 1996 年 4 月的会议上审查了该方案的工作方案和预算，并预计在其 1996 年 10 月的会议上通过该工作方案和预算。

16. 为了避免在这些分析和审查程序之间出现不必要的重叠现象，必须保证使缔约国会议的三年期审查以其对财务机制和资源的年度审查以及全球环境融资机构的工作为基础。三年期审查应该提供较长期的和全面的分析，不仅集中于全球环境融资机构的活动对缔约国的指导的遵守情况，而且还应着重审查这些指导本身在导致实现《公约》的目标方面是否切实可行和有效。

17. 应该特别强调，必须以由财务机制供资的活动的成果和影响为依据，从执行缔约国会议的指导方面吸取教训和经验。

18. 第 21 条第 3 款规定，缔约国会议应在必要时采取适当行动以改进财务机制的功效。若干缔约国根据这项规定建议，这次审查可以产生具体的指导，以便改进工作。例如实现下列方面的改进：

(a) 缔约国会议所提供指导的功效

(b) 在缔约国会议和全球环境融资机构之间进行更适当的责任分工

(c) 全球环境融资机构所有项目的平衡与分配。

19. 然而 若干缔约国意识到 在于 1997 年进行第一次三年期审查的时候 具体全球环境融资项目的执行、监测和评价数据可能有限。

20. 有一个缔约国建议 这次审查应顾及全球环境融资机构的临时地位可能对财务机制的功效产生的影响。

2.2 审查的内容

21. 若干缔约国寻求使秘书处和缔约国会议集中注意某些具体的资料来源 以便使审查过程有的放矢。它们认为 审查过程特别应该利用下列资料

(a) 全球环境融资机构提交缔约国会议的报告

(b) 全球环境融资机构的年度报告

(c) 全球环境融资机构的监测和评价方案提供的报告和资料。

22. 有一个缔约国强调 监测全球环境融资机构工作的非政府组织是重要的关于该机构的信息来源。

23. 若干缔约国建议 审查过程可以利用像执行蒙特利尔议定书多边基金这样的

有关财务机构的经验。

2.3 审查标准

24. UNEP/CBD/COP/2/9号文件根据审查的三重目的进行分类□为审查财务机制的能效开列了一份审查标准清单□但其中并非包括了所有的标准。

25. 关于财务机制在提供财政资源方面的能效□各缔约国提议了一系列更多的标准□其中包括□

(a) 接受资助的活动的成本效益。尽管没有任何缔约国提出关于分析具体项目的成本和效益的方式□但有一个缔约国建议□递增成本和全球效益的概念可以在这种计算中发挥作用□和

(b) 全球环境融资机构通过杠杆作用带来更多财政资源的能力。

26. 若干缔约国建议□对执行《公约》所必要的资金数额的评估和关于发达国家缔约国之间的费用分担问题的讨论不应成为能效审查的一部分□而是应该在缔约国会议的一般性讨论中得到审议。

27. 关于全球环境融资机构的活动对于缔约国会议的指导的遵守情况□各缔约国强调□全球环境融资机构的业务活动必需表现出透明度和负责制□并为这样的项目供资□

- (a) 促进能力建设
- (b) 加强公众意识 和
- (c) 注重具体国家。

28. 关于接受供资的活动在实现《公约》目标方面的影响 有人建议 审查应争取保证使财务机制平衡地对待以下二者 保护和可持续利用生物多样性方面的供资活动 以及公平和公正的利益分享。

2.4 审查方式

29. UNEP/CBD/COP/2/9 号文件在制订审查方式方面提供了两个选择

- (a) 缔约国会议可以利用全球环境融资机构的资料和分析结果以及该机构的监测和评价方案 根据其第三次会议通过的能效审查的目的和标准进行其自己的研究 或
- (b) 缔约国会议可以请全球环境融资机构将缔约国会议商定的目的和标准 UNEP/CBD/COP/2/9 号文件 UNEP/CBD/COP/2/9 号文件例如该机构的监测和评价方案。缔约国会议然后将对全球环境融资机构编写的报告进行审查。

30. 那些表示有所倾向的缔约国都支持方式(a) 其根据是 如果是由缔约国会议作为一个独立于全球环境融资机构过程的机构来进行审查 该方式将提供更大程度的责任和透明。

31. 关于方式(b) 若干缔约国指出全球环境融资机构采用的监测和评价程序的潜在用途 并鼓励秘书处参加为全球环境融资机构的项目编制适当评估指标的工作。

3. 结论和建议

32. 尽管《公约》规定缔约国会议应负责审查财务机制的功效但过去的经验和缔约国的评论表明秘书处和全球环境融资机构本身进行的工作可以在为这样一次审查奠定基础方面发挥极其重要的作用。

33. 缔约国会议可以考虑请秘书处

(a) 于全球环境融资机构进行合作 就该机构的监测和评价方案的标准提出建议 和

(b) 根据缔约国会议第三次会议通过的标准为审查三重目的中的每一个目的编制有关的背景文件。

附件一

第一次财务机制功效审查的目的和标准

1. 目的

1. 根据《公约》第 21 条第 3 款 进行审查并在必要时采取适当行动 以便改进

(a) 财务机制在提供财政资源方面的功效

(b) 全球环境融资机构作为暂时负责财务机制运作的体制机构所进行活动对
缔约国会议的指导的遵守情况 和

(c) 接受资助的活动在实现《公约》目标方面发挥的影响。

2. 范围

2. 为了避免审查活动的重叠 并为了保证使缔约国会议对财务机制功效的审查能够利用正在对生物多样性方面的活动进行的有关审查所提供的资料 这次审查应该考虑到

(a) 缔约国会议对下列方面的年度审查

(一) 与全球环境融资机构有关的活动对缔约国会议的指导的遵守情况
和

(二) 为执行《公约》可以得到的额外财政资源

(b) 秘书处的下列两项努力所取得的进展 制订共同方式 以监测支助生物多样性方面的活动的财政资源流动情况 评估这些流入资源在支持《公约》目标方面发挥的功效 和

(c) 全球环境融资机构的监测和评价制度所取得的经验。

3. 内容

3. 除其他外 审查应利用下列有关资料

(a) 全球环境融资机构就其与生物多样性有关的活动向缔约国会议提交的年度报告、全球环境融资机构的年度报告和该机构其他有关的政策和资料文件

(b) 全球环境融资机构监测和评价方案的报告

(c) 可持续发展委员会和经济合作与发展组织以及有关的双边和多边供资机构提供的资料 和

(d) 在适当情况下 非政府组织提供的资料。

4. 标准

4. 应根据下列并非涵盖一切的标准评估在实现审查的目的方面所取得的进展

(a) 财务机制在提供财政资源方面的功效

(一) 提供的财政资源是否适当、可以预见和及时

(二) 全球环境融资机构项目周期的恰当性和效率

(三) 全球环境融资机构通过杠杆作用争取更多资金的能力

(四) 接受资助的项目的可持续性 和

(五) 如 COP 2/9 号文件所指出并如 COP 3/7 号文件所进一步阐述的那样 根据生物多样性的具体特点专门为方案制订的原则的实施情况

(b) 财务机制的活动对缔约国会议的指导的遵守情况 这些指导载于第 I/2 和第 II/6 号决定 其中包括

(一) 资格标准的实施

(二) 方案优先事项的实施

(三) 以灵活和迅速的方式紧急执行保护和可持续利用生物多样性的国家
战略和方案

(四) 探讨促进多种形式的公众参与的可能性

(五) 探讨更有效地同所有各级政府和民间社会进行合作的可能性

(六) 探讨为中型项目设立一个赠款方案的可行性 和

(七) 执行下列决定中的有关规定

a. 关于资料交换所的第 II/3 号决定

b. 关于审议第 6 和第 8 条的第 II/7 号决定

c. 关于初步审议受到特别威胁的生物多样性组成部分的第 II/8 号
决定 和

d. 关于缔约国提出国家报告的第 II/17 号决定

(c) 接受资助的活动根据缔约国的指导对实现《公约》下列目标发挥的影响

- (一) 保护生物多样性
- (二) 可持续地利用生物多样性的各个组成部分
- (三) 公平和公正地分享惠益 和
- (四) 在这些目标之间保持适当的平衡

(d) 缔约国会议第三次会议可能制订的任何更多标准。

5. 程序

5. 应该及时在缔约国会议第四次会议进行审查之前编写出有关的背景文件 以便根据上述标准对三重目标中的每一个目标进行审查。

6. 如果必要的话 缔约国会议应采取适当的行动 以便加强财务机制的功效和/或这一审查过程的功效。

注

1. 接受资助的活动对实现《公约》目标发挥的影响属于长期性质 因此 在获得进一步的项目经验之前 无法获得关于这种影响的资料。