

КЛИМАТИЧЕСКОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ:

понятие, архитектура, повестка РКИК ООН

09.10.2025

Концепция климатического финансирования начала формироваться в контексте Рамочной конвенции ООН об изменении климата (**РКИК ООН**). Климатические финансы могут охватывать национальные, двусторонние, региональные и международные финансовые потоки, направленные на цели по смягчению изменения климата и адаптации к нему. Средства предоставляются в различных формах: гранты, льготные и рыночные займы, инвестиции.

За время работы РКИК ООН вокруг климатических финансов была выстроена институционально-правовая структура, включающая решения Конференции Сторон (**КС**), положения Парижского соглашения и Финансовый механизм с его оперативными органами. Однако единого определения и универсальной методики учёта климатического финансирования нет: подходы различаются по источникам, целям и инструментам. Это затрудняет оценку реальных потоков климатического финансирования и подвергает сомнению достижение установленных решениями КС финансовых целей. Систематизацией существующих подходов к климатическим финансам и выработкой определения в рамках РКИК ООН занимается Постоянный комитет по финансам (**ПКФ**)¹. При этом операционное определение ПКФ носит технический характер, не является обязательным и широко не используется частными инвесторами.

Климатическое финансирование в решениях Конференции Сторон

Рамочная конвенция ООН об изменении климата заложила базовые принципы и институциональную основу климатического финансирования. В соответствии со статьёй 4.3 РКИК ООН Стороны, включённые в Приложение II², обязуются предоставлять развивающимся странам *новые и дополнительные* финансовые ресурсы для поддержки деятельности по борьбе с изменением климата. В переговорной практике под новыми и дополнительными обычно понимаются средства, не обещанные ранее и предоставляемые сверх текущей помощи развитию. Однако подходы стран к операционализации этого критерия не идентичны. Статья 4.3 также исходит из принципа надлежащего *распределения бремени* между странами-донорами и подчёркивает требования к *адекватности и предсказуемости* потоков.

В решениях КС был сформулирован ещё один параметр – ориентир на баланс между финансированием митигации и адаптации, впоследствии закреплённый в Парижском соглашении. При этом фиксированная пропорция не установлена, но стремление к балансу должно отвечать потребностям стран.

Различия в интерпретации критериев и применяемых методик учёта климатического финансирования приводят к несопоставимости данных, затрудняют мониторинг прогресса и

При цитировании, пожалуйста, ссылайтесь на: Кононович И. В., Хлебнова А. Д. (09.10.2025). *Климатическое финансирование: понятие, архитектура, повестка РКИК ООН*. Центр международных и сравнительно-правовых исследований. URL: <https://iclr.ru/ru/publications/139>

¹ За период с 2014 по 2025 год ПКФ разработал два определения: первое – в 2014 году и второе – в 2024 году. По данным на октябрь 2025 года, рабочим является определение, приведённое на с. 35 UNFCCC SCF Sixth BA-Technical report. URL и упомянутое в решении 2/CP.29, para. 5: "Climate finance aims at reducing emissions and enhancing sinks of greenhouse gases, aims at reducing vulnerability, increasing adaptive capacity, and mainstreaming and increasing resilience of human and ecological systems to negative climate impacts, and includes financing for actions identified in a country's nationally determined contribution, adaptation communication, national adaptation plan, long-term low-emission development strategy or other national plan for implementing and achieving the goals of the Paris Agreement and the objective of the Convention".

² Стороны Приложения II состоят из членов ОЭСР Приложения I на 1992 год за исключением Турции. В 2025 году Приложение II включает 23 страны и Европейский союз.

создают риск перемаркировки уже существующих потоков как новых при отсутствии фактического прироста.

Несмотря на то, что **Киотский протокол** напрямую не связан с обязательствами государств по предоставлению климатических финансов, он сыграл важную роль в их мобилизации, так как создал гибкие рыночные механизмы, которые стали одним из инструментов привлечения климатического финансирования для реализации проектов по сокращению выбросов парниковых газов в развивающихся странах.

Парижское соглашение развивает финансовые положения РКИК ООН: статья 9 подтверждает ведущую роль развитых государств в предоставлении климатического финансирования и подчёркивает необходимость прогресса по сравнению с предыдущими усилиями. Соглашение также вводит долгосрочную цель – приведение финансовых потоков в соответствие с траекторией низкоуглеродного и устойчивого к изменению климата развития³. При этом текст Соглашения не содержит перечня инструментов и операционных ориентиров для реализации статьи 2.1(с). В рамках официальной повестки встреч КС обсуждение ведётся фрагментировано через смежные вопросы – прежде всего по линии Шарм-эш-Шейхского диалога, работы ПКФ и трека по количественному выражению климатических обязательств. В результате третья цель Парижского соглашения остаётся менее охваченной в переговорах и институционально проработана уже, чем температурная и адаптационная цели.

Первое **количественное выражение климатических обязательств** было установлено по решению КС-16 в 2010 году. Согласно принятому решению, развитые страны взяли на себя добровольное обязательство по мобилизации финансовых средств для развивающихся стран в размере \$30 млрд на 2010-2012 годы (Fast-start finance) и \$100 млрд к 2020 году (Long-term finance)⁴.

Решение стало отправной точкой для переговоров по треку **«Долгосрочное климатическое финансирование» (Long-term finance, LTF)**⁵, на котором, помимо обсуждений мер мобилизации \$100 млрд, ведутся дискуссии о прозрачности и доступности финансовых ресурсов для развивающихся стран. Существенное продвижение по вопросу прозрачности было достигнуто в 2015 году: на основании статей 9.5 и 9.7 Парижского соглашения на развитые страны была возложена обязанность предоставлять на двухгодичной основе количественную и качественную информацию о потоках финансирования для развивающихся стран. Поскольку для других Сторон эти требования носят добровольный характер, а роль развивающихся стран в мобилизации климатических финансов растёт⁶, отчётность в текущем формате не позволяет получить полные и сопоставимые данные о совокупных потоках в адрес развивающихся стран.

В Париже Стороны договорились продлить количественную цель в \$100 млрд до 2025 года и установить **новую коллективную количественную цель, НККЦ (New Collective Quantified Goal, NCQG)** на период после 2025 года, исходя из минимального уровня в \$100 млрд в год с учётом потребностей и приоритетов развивающихся стран⁷. В 2021 году на КС-26 Стороны признали, что текущая количественная цель не была достигнута⁸, и учредили Специальную рабочую программу

³ Статья 2.1(с) Парижского соглашения.

⁴ Decision 1/CP.16, para. 98. [URL](#)

⁵ На КС-19 в 2013 году было принято решение продолжить обсуждение вопросов долгосрочного климатического финансирования до 2020 года, затем в 2021 году на КС-26 было решено продлить обсуждения до 2027 года.

⁶ В 2022 году потоки климатических финансов в рамках сотрудничества «Юг–Юг» достигли 22-27% всего климатического финансирования, предоставленного через международные банки развития, или \$13,3-19,8 млрд (~16% глобальных потоков климатических финансов от развитых к развивающимся странам в 2021-2022 годах). UNFCCC SCF Sixth BA-Technical report. [URL](#)

⁷ Decision 1/CP.21, para. 53. [URL](#)

⁸ Decision 13/CP.27, para. 3. [URL](#)

(The ad hoc work programme) для обсуждения элементов NCQG⁹. В отличие от LTF, ключевые вопросы и дискуссии на треке NCQG были сконцентрированы вокруг количественных и качественных параметров новой цели.

По итогам переговоров на КС-29 в Баку в 2024 году была установлена новая конструкция количественной цели, которая включает «ядро» по мобилизации не менее **\$300 млрд в год** и отдельный ориентир по масштабированию потоков до **\$1,3 трлн к 2035 году** из всех источников¹⁰. При этом решение отмечает ведущую роль развитых стран по предоставлению финансирования и приветствует добровольные взносы других Сторон, в том числе в рамках сотрудничества «Юг-Юг»¹¹, тем самым де-факто расширяя пул источников и доноров вне круга развитых стран.

В решении подчёркивается важность расширения потоков государственных климатических финансов через Финансовый механизм РКИК ООН и устанавливается цель утроить поступления через его фонды к 2030 году¹². С учётом объёмов средств, проходящих через этот механизм, это вряд ли существенно повлияет на общий ландшафт климатического финансирования¹³.

Финансовый механизм РКИК ООН

Финансовый механизм — это установленный в статье 11 РКИК ООН инструментарий, в рамках которого Конференция Сторон определяет приоритеты и даёт руководящие указания, а оперативные органы мобилизуют ресурсы для проектов по митигации и адаптации в развивающихся странах и отчитываются о результатах перед КС. Оперативными органами Финансового механизма являются Глобальный экологический фонд (**Global Environment Facility, GEF**)¹⁴ и Зелёный климатический фонд (**Green Climate Fund, GCF**)¹⁵. Через GEF и GCF за всё время их деятельности совокупно мобилизовано более \$50 млрд¹⁶.

Помимо этого, для привлечения ресурсов под конкретные направления проектов, связанных с изменением климата, КС были учреждены четыре специализированных фонда, которые входят в архитектуру климатического финансирования РКИК ООН, но при этом оперативными органами Финансового механизма не являются:

- Специальный фонд для борьбы с изменением климата (Special Climate Change Fund, SCCF) для финансирования проектов по адаптации, передаче технологий и наращиванию потенциала¹⁷ и Фонд для наименее развитых стран (Least Developed Countries Fund, LDCF) для финансирования программ поддержки наименее развитых стран в проведении, подготовке и осуществлении Национальных программ действий по адаптации

⁹ Decision 9/CMA.3, para. 3. [URL](#)

¹⁰ Decision 1/CMA.6, paras 7-8. [URL](#)

¹¹ Под сотрудничеством «Юг-Юг» понимают совместную деятельность развивающихся стран, направленную на решение общих проблем развития путём обмена ресурсами, передовой практикой и экспертными знаниями. В контексте климатических финансов в рамках сотрудничества «Юг-Юг» страны глобального Юга объединяют свои ресурсы для разработки и внедрения технологий для смягчения изменения климата и адаптации к его последствиям. South-South Cooperation Is Essential to Achieving the Sustainable Development Goals. United Nations. [URL](#)

¹² Decision 1/CMA.6, para. 16. [URL](#)

¹³ В 2021-2022 годах ~35% предоставленного климатического финансирования от развитых к развивающимся странам пришлось на международные банки развития, из которых в среднем более 80% приходится на долговые финансовые инструменты. UNFCCC SCF Sixth BA- Technical report. [URL](#)

¹⁴ GEF был учреждён в 1991 году, он служит финансовым механизмом для нескольких международных конвенций. GEF только софинансирует проекты, предоставляя «новые и дополнительные» финансы.

¹⁵ GCF был учреждён в 2010 году изначально с целью предоставления большей части климатических финансов на адаптацию в рамках цели \$100 млрд, тем не менее за весь период существования фонда мобилизовано менее \$30 млрд. [URL](#)

¹⁶ Financial Intermediary Fund Directory. World Bank Group. [URL](#)

¹⁷ The Special Climate Change Fund (SCCF). UNFCCC. [URL](#)

(National Adaptation Programme of Action, NAPAs)¹⁸. Оба фонда были учреждены в 2001 году и находятся под управлением GEF, за весь период работы они мобилизовали \$2,68 млрд¹⁹;

- Адаптационный фонд (**Adaptation Fund, AF**), создан в рамках Киотского протокола для финансирования проектов по адаптации. Впервые был предусмотрен механизм прямого доступа: развивающиеся страны получили возможность подавать проектные предложения непосредственно в Правление AF, без посредничества аккредитованных национальных и международных организаций. Однако за весь период существования AF было мобилизовано всего \$2 млрд²⁰, из них \$219,66 млн²¹ — за счёт поступлений в размере 2% от CERs (сертифицированных сокращений выбросов), выпущенных в результате деятельности механизма чистого развития Киотского протокола;
- Фонд для возмещения потерь и ущерба (**Fund for Responding to Loss and Damage, FLRD**), учреждён на КС-28 для поддержки развивающихся стран, наиболее подверженных изменениям климата, в их борьбе с неблагоприятными последствиями изменения климата, включая экстремальные погодные явления. Ключевой проблемой FLRD остаётся добровольный характер его наполнения. За весь период существования фонда было мобилизовано менее \$0,6 млрд²².

Несмотря на выстроенную архитектуру фондов, существует ряд барьеров для предоставления финансирования развивающимся странам, связанных с доступностью и предсказуемостью средств, в частности:

- доступ к финансовым ресурсам большинства фондов Финансового механизма возможен только через аккредитованные международные организации или национальные банки развития, финансовые организации и национальные климатические фонды. Это значительно увеличивает издержки и сроки получения климатических финансов в развивающихся странах;
- фонды регулярно наполняются, объявления новых наполнений и финансовых взносов стран обсуждаются в рамках ежегодных докладов оперативных органов перед КС. Однако отсутствие согласованной схемы распределения бремени предоставления финансов между странами-донорами снижает предсказуемость будущих финансовых потоков и частоту наполнений фондов.

Помимо оперативных органов для рационализации работы Финансового механизма и повышения согласованности финансовых потоков в развивающихся странах на КС-16 в 2010 году был учреждён **Постоянный комитет по финансам**²³. ПКФ включает 20 экспертов в области изменения климата и финансов, которые номинируются региональной группой сроком на два года. Комитет систематизирует подходы в сфере климатического финансирования, может давать рекомендации и участвовать в подготовке проектов руководств для обсуждения Сторонами на встречах КС. Однако ПКФ не обладает мандатом на согласование текстов решений – они определяются Сторонами в ходе переговоров, поэтому его влияние на результаты переговоров ограничено.

¹⁸ Least Developed Countries (LDC) Fund. UNFCCC. [URL](#)

¹⁹ Financial Intermediary Fund Directory. World Bank Group. [URL](#)

²⁰ Financial Intermediary Fund Directory. Adaptation Fund (AF). World Bank Group. [URL](#)

²¹ Adaptation Fund Trust Fund Financial Report. World Bank Group. [URL](#)

²² Financial Intermediary Fund Directory. Fund for responding to Loss and Damage (FRLD). World Bank Group. [URL](#)

²³ Decision 1/CP.16, para. 112. [URL](#)

Актуальные вопросы повестки

НККЦ: на КС-30 в Белене планируется представить «Дорожную карту от Баку до Белена к \$1,3 трлн»²⁴, в которой будут изложены возможные стратегии по реформированию многостороннего финансирования и улучшению доступа к климатическим финансам, предложены новые инструменты для привлечения частного финансирования и наращивания странового потенциала.

Шарм-эш-Шейхский диалог: с 2022 года в рамках диалога в формате экспертных дискуссий с широким вовлечением всех заинтересованных сторон ведутся обсуждения вопросов мобилизации ресурсов по статье 9, сферы применения статьи 2.1(с) и её взаимодополняемости со статьёй 9²⁵. Встречи не предполагают вынесения решений на уровень КС, однако включают подготовку отчётов по итогам проведённых обсуждений (первый отчёт был выпущен в 2024 году²⁶). Выпуск итогового доклада планируется в 2025 году, в нём будет представлено и обобщение всей работы диалога для рассмотрения на КС и принятия решения о дальнейших действиях²⁷.

Финансирование адаптации: вопросы адаптации будут в центре дискуссии в Белене. Помимо согласования набора индикаторов оценки прогресса по Глобальной цели по адаптации²⁸, нерешённой проблемой остаётся дисбаланс финансирования митигации и адаптации. Несмотря на то, что 2025 год – «дедлайн» по удвоению финансирования адаптации до \$40 млрд в год развитыми странами²⁹, обозначенная в Пакте Глазго «финансовая цель» носит добровольный характер. Кроме того, достигнутый прогресс по достижению цели пока не обеспечивает достаточного финансирования адаптации³⁰.

«Лесное» финансирование: одной из инициатив Председательства КС-30 станет новый фонд Tropical Forest Forever Facility (TFFF) под управлением Всемирного Банка. Основная идея заключается в создании инвестиционного фонда, который будет выплачивать странам фиксированный доход за каждый сохранённый гектар тропического леса. Для запуска фонда планируется мобилизовать \$25 млрд из развитых стран-доноров и привлечь дополнительные \$100 млрд из частного сектора³¹. Ожидается, что это привлечёт внимание к вопросам сохранения тропических лесов.

LTF и \$100 млрд: в 2026 году планируется публикация доклада ПКФ о прогрессе в достижении цели в \$100 млрд; в 2027 году намечается завершение работы трека по долгосрочному климатическому финансированию и обсуждений по НККЦ³².

²⁴ Decision 1/CMA.6, para. 27. [URL](#)

²⁵ Decision 1/CMA.4, para. 68. [URL](#)

²⁶ Sharm el-Sheikh dialogue on the scope of Article 2, paragraph 1(c), of the Paris Agreement and its complementarity with Article 9 of the Paris Agreement. Report by the co-chairs. UNFCCC. [URL](#)

²⁷ Decision 9/CMA.5, para. 14. [URL](#)

²⁸ Decision 3/CMA.6, para. 8. [URL](#)

²⁹ Decision 1/CMA.3, para. 18. [URL](#)

³⁰ Ежегодные потребности в финансировании мер по адаптации оценивают в районе \$215-387 млрд, в то время как международные потоки публичных адаптационных финансов в 2022 году составили всего \$28 млрд. Adaptation Gap Report 2024. UNEP. [URL](#)

³¹ Tropical Forest Forever Facility (TFFF) - Concept Note 2.0 - Version for discussions. [URL](#)

³² Decision 4/CP.26, para. 18. [URL](#)