

**Совет по правам человека****Пятьдесят вторая сессия**

27 февраля — 31 марта 2023 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие****К справедливой трансформации: климатический кризис  
и право на жилище****Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном  
жилище как компоненте права на достаточный жизненный  
уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте  
Балакришнана Раджагопала***Резюме*

Климатический кризис несет в себе значительную угрозу осуществлению права на достаточное жилище во всем мире. Меры политики по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, а также безосновательные ответные действия в ответ на климатические явления могут иногда подрывать право на достаточное жилище. Маргинализированные группы и их дома подвергаются особому риску, а также уязвимы перед воздействием изменения климата и поэтому должны быть вовлечены в ответные действия в связи с изменением климата, осуществляемые на всех уровнях.

Жилье само по себе вносит значительный вклад в изменение климата посредством строительства, разрастания городов, заиления почвы, потребления энергии, водопользования, загрязнителей, деградации лесов, опустынивания и потери биоразнообразия. Поэтому в жилищном секторе необходимы своевременные и хорошо продуманные вмешательства. Они включают активизацию усилий по улучшению энергоэффективности, принятие мер по электрификации жилищ, включение жизнестойкости в строительные нормы и стандарты, использование методов и материалов для низкоуглеродного строительства, осуществление более справедливого использования существующего жилищного фонда, интеграцию изменения климата и климатоустойчивости в городское планирование.

Необходимо достичь справедливого перехода к соответствующему правам человека, климатоустойчивому и углеродно-нейтральному жилью. Для содействия этому переходу необходимы международное сотрудничество, финансовая поддержка и значительные инвестиции, включая создание фонда для поддержки смягчения последствий изменения климата и мер адаптации к ним в жилищном секторе для тех развивающихся стран, которые особенно уязвимы к негативным последствиям изменения климата. Справедливый переход должен также приводить к обеспечению



международными средствами правовой защиты и компенсации в отношении связанных с изменением климата потерь и ущерба в жилищном секторе.

Издержки такого перехода в жилищном секторе должны быть справедливо разделены между странами и внутри них и между органами государственной власти, налогоплательщиками, владельцами и арендаторами жилья или другими затронутыми группами для обеспечения того, что никто не будет оставлен без внимания.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	4
II. Международная правовая база: право на достаточное жилище в контексте изменения климата.....	4
A. Обязательства касательно права на достаточное жилище .....	4
B. Обязательства в рамках международной правовой базы, нацеленной на решение проблемы климатического кризиса.....	6
III. Воздействие климатического кризиса на право на достаточное жилище .....	6
A. Экстремальные погодные явления .....	7
B. Медленно протекающие явления .....	8
C. Негативные воздействия климатической политики и мер реагирования в связи с изменением климата на право на жилище .....	9
D. Маргинализованные группы и индивиды .....	11
IV. Жилье как фактор климатического кризиса .....	13
A. Потребление энергии для приготовления пищи, отопления, охлаждения и освещения.....	13
B. Строительство и строительные материалы .....	14
C. Увеличение средней площади жилого пространства на душу населения .....	14
D. Выбросы загрязняющих веществ .....	15
E. Разрастание городов, обезлесение и заиление почвы.....	15
V. К справедливому, основанному на правах человека, климатоустойчивому и углеродно-нейтральному жилью для всех .....	16
VI. Выводы и рекомендации .....	22

## I. Введение

1. Климатический кризис — это также и кризис в области жилья. Глобальное потепление на 1,1 °C уже привело к увеличению частоты и тяжести экстремальных погодных явлений, а также к медленно протекающим процессам, которые ставят под удар реализацию права на жилище во всем мире. Эти последствия несоразмерно влияют на людей в странах, которые являются особенно уязвимыми к негативному воздействию изменения климата, и на людей в уязвимом положении, что углубляет существующие неравенства и оказывает непропорциональное воздействие на тех, кто вносит наименьший вклад в изменение климата.

2. Быстрое развитие и улучшение знаний в области воздействия и причин изменения климата подтолкнули Специального докладчика на разработку настоящего доклада, в котором он опирается на результаты работы предыдущего Специального докладчика, в частности на предыдущий доклад об изменении климата и праве на достаточное жилище<sup>1</sup>. Жилищный сектор через строительство и потребление энергии для зданий вносит значительный вклад в изменение климата, который в 2020 году составил 37 % связанных с энергетикой выбросов диоксида углерода<sup>2</sup>. Специальный докладчик обосновывает необходимость своевременных и хорошо разработанных вмешательств в жилищном секторе и объясняет, в чем будет заключаться основанный на правах человека справедливый переход к климатоустойчивому и углеродно-нейтральному жилью. Чтобы были достигнуты и поддерживались универсальные стандарты в отношении достаточного жилья, изменение климата требует беспрецедентных уровней инвестиций в меры по смягчению последствий и адаптации к ним, а также в реконструкцию жилищ после экстремальных явлений.

3. В ходе подготовки доклада Специальный докладчик провел ряд консультаций с государствами, международными организациями, национальными правозащитными институтами, организациями гражданского общества, субъектами, вовлеченными в финансирование и строительство жилья, а также с научными экспертами. Он также призвал вносить вклад и получил примерно 70 ответов и представлений на основе направленного вопросника<sup>3</sup>.

## II. Международная правовая база: право на достаточное жилище в контексте изменения климата

### A. Обязательства касательно права на достаточное жилище

4. Право на достаточное жилище, закрепленное в статье 25 Всеобщей декларации прав человека и в статье 11 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, хорошо определено в рамках международного права. То, что представляет собой «достаточное» жилище, отчасти определяется социальными, экономическими, культурными, климатическими, экологическими и другими факторами. Однако, независимо от любого конкретного контекста, это понятие включает в себя следующие минимальные критерии: защищенность имущественных прав, доступность услуг, финансовая доступность, приспособленность к проживанию, физическая доступность, надлежащее местоположение и соответствие культурным традициям<sup>4</sup>. Эти элементы как никогда актуальны в свете новых проблем, которые ставит климатический кризис в отношении достижения права на жилище, а также по

<sup>1</sup> A/64/255.

<sup>2</sup> United Nations Environment Programme (UNEP), *2021 Global Status Report for Buildings and Construction: Towards a Zero-Emissions, Efficient and Resilient Buildings and Construction Sector* (Nairobi, 2021), p. 15.

<sup>3</sup> См. <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-input-right-adequate-housing-and-climate-change>.

<sup>4</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 4 (1991), п. 8.

мере того, как в ответ на этот кризис прилагаются усилия по смягчению его последствий и адаптации к ним.

5. С точки зрения Специального докладчика, климатический кризис требует признания дополнительного элемента достаточного жилища: устойчивости. Жилье не должно создаваться бесконечно таким образом, который разрушает планету; для многих людей климатический кризис уже подрывает право жить «где бы то ни было в безопасности, мире и с достоинством»<sup>5</sup>. Государства должны обеспечивать жизнестойкость, смягчение воздействий изменения климата и адаптации к ним<sup>6</sup>, а также сокращать углеродный след самого жилья таким образом, чтобы право на достаточное жилище могло быть реализовано всеми, включая будущие поколения. Право на достаточное жилище должно интерпретироваться в сочетании с правом на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, признанным недавно Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 76/300. Добавление «устойчивости» как элемента, который составляет достаточность жилища, подчеркнет взаимозависимость всех прав человека, учитывая, что право на жилище является правом, способствующим реализации других прав человека в контексте изменения климата.

6. Страны обязаны предпринимать шаги в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов к постепенной и полной реализации права на достаточное жилище для всех, отдавая должный приоритет тем группам, которые проживают в неблагоприятных условиях<sup>7</sup>. Эта обязанность включает шаги по предотвращению прогнозируемого вреда от изменения климата и максимальную мобилизацию имеющихся ресурсов в осуществление этих усилий. Полная реализация почти неизбежно потребует принятия национальной жилищной стратегии, которая должна основываться на широкой реальной консультации со всеми затронутыми ситуацией, в том числе с людьми, живущими в ситуации бездомности, теми, кто проживает в ненадлежащих условиях, их представителями, и при их участии<sup>8</sup>.

7. Государства обязаны предоставлять эффективные средства правовой защиты в случаях нарушения права на достаточное жилище, включая нарушения, являющиеся результатом неспособности принять адаптационные меры, избегать воздействий изменения климата или сокращать их. Эффективные средства правовой защиты включают полное возмещение ущерба тем, чьи права нарушены, и принятие мер по предотвращению будущих нарушений<sup>9</sup>.

8. Согласно статьям 2 и 11 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, государства-участники обязаны обращаться за международным сотрудничеством и помощью и предоставлять их, чтобы обеспечить реализацию права на достаточное жилище<sup>10</sup>. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах подчеркивается, что государства-участники, как получающие помощь, так и предоставляющие ее, должны обеспечить, чтобы существенная доля выделяемых средств направлялась на создание условий, ведущих к обеспечению большего числа людей достаточным жилищем<sup>11</sup>. Пять из договорных органов Организации Объединенных Наций совместно подчеркнули, что государства с высоким уровнем доходов должны поддерживать усилия по адаптации и смягчению последствий в развивающихся странах не только путем инициатив по финансированию, но и путем содействия передаче «зеленых» технологий<sup>12</sup>. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что у государств также имеются экстерриториальные обязательства по недопущению поведения, создающего

<sup>5</sup> Там же, п. 7.

<sup>6</sup> Резолюция 71/256 Генеральной Ассамблеи.

<sup>7</sup> См. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4 (1991), п. 11.

<sup>8</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4 (1991), п. 12.

<sup>9</sup> См. Комитет по правам человека, *Билли и др. против Австралии* (CCPR/C/135/D/3624/2019).

<sup>10</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статьи 2 и 11 (1).

<sup>11</sup> Замечание общего порядка № 4 (1991), п. 19.

<sup>12</sup> HRI/2019/1, п. 17.

предсказуемую опасность нанесения ущерба реализации прав на достаточное жилище в других государствах<sup>13</sup>.

9. И наконец, государства должны принять законодательство по предотвращению климатического вреда и нарушений в отношении права на жилище со стороны корпораций или инвесторов, которые размещаются на их территории или находятся в их юрисдикции, независимо, от того, находится ли причина ущерба внутри их юрисдикции или за ее пределами. В соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности бизнесы обязаны проявлять должную осмотрительность в рамках обязательств по соблюдению прав человека (принцип 17), а индивиды и сообщества должны иметь доступ к надлежащим и эффективным средствам правовой защиты (принцип 25).

## **В. Обязательства в рамках международной правовой базы, нацеленной на решение проблемы климатического кризиса**

10. Приняв Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата, государства договорились достичь стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на уровне, который предотвратит опасное антропогенное вмешательство в климатическую систему (ст. 2). Парижское соглашение нацелено на ограничение потепления «намного ниже» 2 °C по сравнению с доиндустриальными уровнями и приложение усилий в целях ограничения роста температуры до 1,5 °C по сравнению с доиндустриальными уровнями. В Парижском соглашении государства-участники признают, что при осуществлении действий в отношении изменения климата, они должны уважать, поощрять и принимать во внимание свои соответствующие обязательства по соблюдению прав человека. От государств-участников ожидается, что они будут сообщать и поддерживать последовательные определяемые на национальном уровне вклады — внутренние меры по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, — которых они намереваются достичь. Ожидается, что вклады будут отражать самые амбициозные планы государств-участников и принимать во внимание их общую, но дифференцированную ответственность. От государств-участников также ожидается, что они будут участвовать в планировании действий по адаптации и реализации, в том числе путем формулирования и реализации национальных планов по адаптации<sup>14</sup>.

## **Ш. Воздействие климатического кризиса на право на достаточное жилище**

11. Климатический кризис уже имеет серьезные последствия для всех аспектов права на жилище во всем мире. В дополнение к ущербу и разрушениям, вызванным более частыми экстремальными погодными явлениями, право на достаточное жилище подрывается медленно протекающими событиями, такими как опустынивание и повышение уровня моря, которые угрожают пригодности жилья и населенных пунктов к проживанию. Все больше и больше изменение климата заставляет людей мигрировать из сельских в городские районы из-за потери средств к существованию, а также пресной воды для сельского хозяйства и питья. Они переселяются в города, которые часто перегружены и не могут обеспечить предоставления достаточного жилья для всех. Поэтому многие люди вынуждены организовывать свои дома в неформальных поселениях, где многие проживают в неадекватных или даже нечеловеческих условиях, часто при полном отсутствии защищенности имущественных прав. Из 40,4 млн новых перемещенных в 2020 году людей 30 млн были перемещены из-за погодных явлений — от засух до циклонов; это намного

<sup>13</sup> A/HRC/43/43, п. 76.

<sup>14</sup> Парижское соглашение, преамбула и статьи 2 (1) (а), 4 (2) и (3), 7 (9) и 11.

больше, чем число тех, кто был перемещен в результате конфликтов<sup>15</sup>. Прогнозируется, что эта цифра будет только расти.

## A. Экстремальные погодные явления

12. Как показывают многие представления, полученные Специальным докладчиком, в последние годы стало болезненно очевидно, что кроме потери человеческих жизней, экстремальные погодные явления, включая циклоны, тайфуны, наводнения и лесные пожары, ведут за собой разрушения жилья.

### 1. Ветры и наводнения

13. Вызванные изменением климата шторма, изменяющаяся структура муссонов и другие погодные и связанные с погодой явления, включая растущее число тающих ледников, стали причиной катастрофического уровня повреждений и разрушений жилья. В последние годы погодные явления стали более частыми и интенсивными, не оставляя в безопасности ни один регион мира. В Пакистане проливные муссонные дожди вызвали наиболее серьезное наводнение в новейшей истории страны, оставив ее треть затопленной водой и повредив только в провинции Синд по меньшей мере 1,5 млн домов<sup>16</sup>. В Новой Зеландии в июле 2021 года и в феврале 2022 года произошли сильные наводнения на западном побережье Южного острова; июльское наводнение потребовало эвакуации 2000 человек и повредило 563 дома<sup>17</sup>. В 2021 и 2022 годах Бразилия несколько раз пострадала от интенсивных дождей, оползней и штормов, которые привели к перемещению более 134 000 человек<sup>18</sup>. В 2021 году произошедшие после сильных дождей наводнения стали причиной сильных разрушений в Бельгии, Германии и Нидерландах, вызвавших, согласно оценкам, разрушения жилой недвижимости на 13 млрд евро в Германии<sup>19</sup> и разрушения на 200 млн евро в Нидерландах<sup>20</sup>. Во время сезона дождей, тысячи домов были разрушены в Судане, что лишило жилья миллионы людей<sup>21</sup>. Ураган Харви, от которого пострадали Хьюстон и округ Харрис в штате Техас, Соединенные Штаты Америки, повредил больше 300 000 домов, включая 25 % фонда доступного жилья в Хьюстоне<sup>22</sup>.

### 2. Экстремальные жара и холод

14. Аномальная жара, частота и тяжесть случаев которой повысились<sup>23</sup>, является «молчаливым убийцей», приводя к смерти тысяч людей в их домах, когда в домах и квартирах отсутствует надлежащая изоляция или система охлаждения<sup>24</sup>. Аномальная жара представляет особый риск для пожилых людей, лиц с инвалидностью и детей, а также ухудшает результаты неонатальной помощи<sup>25</sup>.

15. Случаи аномальной жары также способствуют созданию условий для лесных пожаров, которые могут вызывать серьезные и широкомасштабные повреждения жилья, особенно в сельских районах. В Австралии пожары «черного лета»

<sup>15</sup> См. <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/>.

<sup>16</sup> См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/09/pakistan-un-experts-call-more-international-solidarity-flood-victims>.

<sup>17</sup> Представление Новой Зеландии.

<sup>18</sup> Представление Института «Фактс энд нормз».

<sup>19</sup> Представление Союза нанимателей жилья Уиттена.

<sup>20</sup> Представление колледжа voor de Rechten van de Mens (Институт прав человека Нидерландов).

<sup>21</sup> Представление Организации по достаточному жилью Судана.

<sup>22</sup> Представление фонда правовой защиты «Эрджастис».

<sup>23</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis – Working Group I Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge University Press, 2021).

<sup>24</sup> Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and the Red Cross Red Crescent Climate Centre, *Extreme Heat: Preparing for the Heatwaves of the Future* (2022).

<sup>25</sup> A/77/226, п. 48. См. также <https://www.hrw.org/news/2022/08/12/europe-heatwaves-disastrous-older-people-disabilities>.

2019/20 годов разрушили более 3000 жилищ<sup>26</sup>. В 2017 году лесные пожары разрушили более 2000 жилищ в Португалии<sup>27</sup>.

16. Хотя изменение климата понизит риск образования снега и льда и общей потребности в отоплении в традиционно холодных регионах, оно может в реальности увеличить риск эпизодических случаев экстремального холода из-за нарушений, которые оно вызывает в традиционных погодных моделях, таких как полярные вихри<sup>28</sup>. Это имело место, к примеру, в отношении экстремального холода, от которого в 2021 году пострадал Техас. Экстремальный холод может быть также смертелен, как и экстремальная жара, и также представляет угрозу для инфраструктуры, включая системы дорог, электроснабжения и водоснабжения. Арендаторы с низким доходом, пожилые люди и лица с инвалидностью являются наиболее уязвимыми и с наибольшей вероятностью проживают в жилом фонде низкого качества с ненадлежащей изоляцией или оборудованием. В сочетании с высокими ценами на энергию экстремальные погодные условия воздействуют на пригодность для проживания и финансовую доступность жилья и еще более укрепляют энергетическую бедность, с которой сегодня сталкивается множество людей<sup>29</sup>.

## **В. Медленно протекающие явления**

17. Многие из известных медленно протекающих явлений — повышение уровня моря, повышение температуры, закисление океана, отступление ледников и связанные с этим виды воздействия, засоление, деградация земель и лесов, потеря биоразнообразия и опустынивание<sup>30</sup> — оказывают влияние на пользование достаточным жильем, в особенности в том, что касается его пригодности к проживанию и местоположения. Другие биофизические изменения, в том числе в том, что касается земли и почвы, а также функционирование экосистемы оказывают косвенное воздействие, которое влияет на жилье.

18. Вероятно, наибольшую важность представляет то, что повышение уровня моря вызовет частичное или полное затопление некоторых прибрежных районов и связанные с этим потери собственности, повреждения инфраструктуры и нарушения работы основных служб<sup>31</sup>. В глобальных масштабах прогнозируется, что в среднесрочной перспективе (в 2040–2060 годах) 1 млрд людей подвергнется риску специфически прибрежных климатических опасностей в низкорасположенных городах и поселениях и на небольших островах<sup>32</sup>. Особенно уязвимы развивающиеся страны, расположенные на небольших островах: в странах, расположенных на Тихоокеанских островах, 57 % построенной инфраструктуры находится в подверженных риску прибрежных районах<sup>33</sup>. В отношении Кирибати Комитет по правам человека отметил, что, «учитывая, что риск затопления целой страны является столь высоким, условия жизни в такой стране могут стать несовместимыми с правом на достойную жизнь еще до того, как страна будет затоплена»<sup>34</sup>. Комитет отметил, что

<sup>26</sup> Australia, Australian National Audit Office, Administration of the National Bushfire Recovery Agency (2021). URL: [https://www.anao.gov.au/sites/default/files/Auditor-General\\_Report\\_2020-21\\_46.pdf](https://www.anao.gov.au/sites/default/files/Auditor-General_Report_2020-21_46.pdf).

<sup>27</sup> Представление Португалии.

<sup>28</sup> Judah Cohen and others, “Linking Arctic variability change with extreme winter weather in the United States”, *Science*, vol. 373, No. 6559 (September 2021).

<sup>29</sup> Amulya K.N. Reddy, “Energy and social issues”, in United Nations Development Programme (UNDP), Department of Economic and Social Affairs and World Energy Council, *Energy and The Challenge of Sustainability* (UNDP, 2000).

<sup>30</sup> См. [https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/soe\\_synopsis.pdf](https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/soe_synopsis.pdf).

<sup>31</sup> См. в общем Intergovernmental Panel on Climate Change, *Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* (2019), chap. 4.

<sup>32</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability – Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge University Press), “Summary for policymakers”, para. B.4.5.

<sup>33</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Special Report on the Ocean and Cryosphere*, chap. 4.

<sup>34</sup> *Тейтиота против Новой Зеландии* (CCPR/C/115/D/2072/2011), п. 9.11.

коренные народы в регионе Торресова пролива сталкиваются с перспективой необходимости покинуть свои дома из-за эрозии и затопления островов и недостатка мер по адаптации, что является нарушением их права на частную, семейную и домашнюю жизнь, а также их культурных прав<sup>35</sup>.

19. Изменение климата усилит ряд процессов опустынивания, усугубляя другие факторы, которые вызывают деградацию земель и опустынивание. Примерно 9 % засушливых районов, которые покрывают 46 % глобальной площади суши и на которых проживают 3 млрд человек, были классифицированы как очаги опустынивания, оказывающие воздействие на около 500 млн человек, в частности в Южной и Восточной Азии, регионе Сахары, включая Северную Африку, и на Ближнем Востоке. Сочетание бремени опустынивания, изменчивости и изменения климата, способствует бедности, отсутствию продовольственной безопасности и росту бремени болезней, делая местоположение жилья ненадлежащим и заставляя людей мигрировать<sup>36</sup>. Также ожидается, что изменение климата еще более усилит засоление, которое уже является одной из серьезных глобальных экологических и социально-экономических проблем, когда ожидается, что засушливые районы южной и западной Австралии, Мексики, Южной Африки, юго-востока Соединенных Штатов и Южной Америки станут очагами засоления<sup>37</sup>, что приведет к дальнейшей вызванной изменением климата миграции.

### **С. Негативные воздействия климатической политики и мер реагирования в связи с изменением климата на право на жилище**

20. Жертвы вызванных изменением климата катастроф часто сталкиваются со значительными задержками в восстановлении жилья и поэтому вынуждены на протяжении длительного времени жить во временных убежищах. В некоторых контекстах реабилитация замедляется, так как связанные с изменением климата катастрофы становятся более частыми. На Фиджи некоторые жители сельских районов до сих пор живут в палатках более чем через пять лет, прошедших после тропического циклона<sup>38</sup>. Почти через 10 лет, прошедших после урагана Сэнди, в Нью-Йорке так и не закончилось восстановление разрушений на сумму 3 млрд долларов США, нанесенных штормом государственному жилью, а из-за задержек в получении финансирования для ликвидации последствий стихийных бедствий окончание восстановления не ожидается до декабря 2023 года<sup>39</sup>. Существуют значительные неравенства между финансовыми средствами, которые страны могут мобилизовать для восстановления после экстремальных погодных явлений. Государственная финансовая поддержка после стихийных бедствий часто является ненадлежащей даже в развитых странах и не компенсирует все потери. В 2020 году менее половины всех связанных со стихийными бедствиями потерь были застрахованы. Страховое покрытие концентрировалось в развитых странах, тогда как покрытие в большинстве развивающихся стран и стран с формирующейся рыночной экономикой было намного ниже 10 %<sup>40</sup>. Изменение климата вызывает кризис страхования, когда страховые компании поднимают премии или, в некоторых случаях, отказываются страховать собственность в районах высокого риска<sup>41</sup>.

21. В противоположность подходу по восстановлению по принципу «лучше, чем было» слишком часто восстановление после стихийных бедствий может благоприятствовать интересам элит и способствовать приватизации или захвату земель. В Соединенных Штатах после ураганов владельцы выселили жильцов под

<sup>35</sup> *Билли и др. против Австралии.*

<sup>36</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Special Report on Climate Change and Land*, chap. 3.

<sup>37</sup> Amirhossein Hassini, Adisa Azapagic and Nima Shokri, "Global predictions of primary soil salinization under changing climate in the 21st century", *Nature Communications*, vol. 12 (2021).

<sup>38</sup> Представление компании Уил Венчерз.

<sup>39</sup> Представление фонда правовой защиты «Эреджастис».

<sup>40</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2022*, pp. 32–34.

<sup>41</sup> Представления Новой Зеландии и группы Federal Housing Advocate Канады.

предложением ремонта и восстановления, а затем подняли цены на аренду, чтобы после того, как реконструкция будет закончена, привлечь более состоятельных жильцов<sup>42</sup>. На островах Провиденсия и Санта-Каталина в Колумбии усилия по реконструкции были задержаны и в итоге неприемлемы в культурном отношении, так как ожидания и рекомендации общины Райзал не были приняты во внимание, и восторжествовали другие интересы и точки зрения<sup>43</sup>.

22. Неспособность принять своевременные и адекватные меры по адаптации, как это часто происходит когда риски угрожают маргинализированным группам и сообществам, может представлять собой нарушение права на жилище. Однако, если такие действия не разработаны с точки зрения соблюдения прав человека, всеобъемлющей и долгосрочной перспективы, они могут повысить риск негативных последствий, связанных с изменением климата, закрепить, повысить или перенести уязвимость или увеличить существующие неравенства<sup>44</sup>, что также называется ненадлежащей адаптацией. Существует обеспокоенность касательно того, что меры, предпринятые рядом государств, привели к неоправданным перемещениям и принудительным выселениям, осуществленным без надлежащих консультаций, участия или процедурной справедливости в отношении людей, затронутых этой ситуацией<sup>45</sup>. В 2021 году почти 100 000 человек, которые проживали вдоль двух узких русел каналов в Карачи, Пакистан, столкнулись с принудительным выселением и сносом их домов в рамках проекта по сокращению вызванных изменением климата рисков наводнений<sup>46</sup>.

23. Термин «связанная с климатом джентрификация» означает то, как такие факторы, как географическая подверженность, спланированное повышение жизнестойкости или даже государственные инвестиции в жизнестойкость и энергоэффективность могут повлиять на конкурентоспособность и оценку имущества и, следовательно, понизить финансовую доступность жилья<sup>47</sup>. Из-за поднятия уровня расположения, которое предоставляет относительную защиту от затоплений и повышения уровня моря, район Майами Маленький Гаити, в котором проживают примерно 30 000 жителей, 75 % из которых чернокожие или афроамериканцы и 47 % которых живет в бедности, стал наиболее быстро джентрифицируемым районом южной Флориды<sup>48</sup>.

24. Продолжаются политические дебаты об «организованном отступлении» — перемещении или переселении как формы адаптации к изменению климата<sup>49</sup>. Ряд стран уже начали принимать активные меры по переселению для помощи тем, кто подвержен риску перемещения в связи с изменением климата. Переселение и перемещение должно быть предписано только когда оно совершенно необходимо из-за невозможности сохранения населенных пунктов в зонах риска. Более того, во избежание негативного воздействия и вытекающих отсюда нарушений прав человека, такие радикальные меры необходимо тщательно планировать в полной консультации и при участии затронутых и подверженных сообществ<sup>50</sup>. Однако там, где жители сами инициируют такой переезд, государства должны поддерживать их и содействовать этим процессам для того, чтобы обеспечить, чтобы переселение поощряло

<sup>42</sup> Представление Фонда правовой защиты «Эрджастис».

<sup>43</sup> Сообщение COL 11/2021, которое будет доступно на URL: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

<sup>44</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, “Summary for policymakers”, para. C.4.

<sup>45</sup> Представление Международного альянса жильцов, содержащее рекомендации, вытекающие из обсуждений Международным трибуналом по выселениям в отношении вызванных изменением климата выселений в различных государствах. См. также [A/73/310/Rev.1](#), п. 97.

<sup>46</sup> См. сообщение ПАК 6/2021, URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26501>.

<sup>47</sup> Jesse M. Keenan, Thomas Hill and Anurag Gumber, “Climate gentrification: from theory to empiricism in Miami-Dade County, Florida”, *Environmental Research Letters*, vol. 13 (2018).

<sup>48</sup> Представление Фонда правовой защиты «Эрджастис».

<sup>49</sup> [A/77/189](#).

<sup>50</sup> Представление Комиссии по правам человека Филиппин. См. также [A/HRC/43/43](#), п. 72, [A/64/255](#), п. 74 ff; и [A/73/310/Rev.1](#).

сопротивляемость к изменению климата и чтобы право на жилье было защищено на протяжении всего процесса. После того, как ураган Дориан обрушился на Багамы в сентябре 2019 года, власти бульдозерами снесли остатки неформальных поселений, утверждая, что они были построены в местах высокого риска. У жителей, в основном лиц, принадлежавших к гаитянскому меньшинству или являвшихся мигрантами, даже не было возможности сохранить свои вещи, а их попытки отстроить поселение заново подверглись угрозе нового разрушения<sup>51</sup>.

25. Меры по смягчению последствий изменения климата не должны приводить к «зеленому захвату», определяемому как присвоение земель, стимулируемое глобальной политикой по смягчению последствий изменения климата<sup>52</sup>. Проекты, связанные, например, с мегадамбами, культивированием сырья для биотоплива, добычей лития для электрических батарей и солнечных панелей, привели к перемещению местных сообществ, повлекшему за собой потерю жилья и слишком часто происходившему без надлежащей предварительной консультации, механизмов правовой защиты или компенсации. Тупиковость идеи удаления и компенсации углерода в качестве меры смягчения последствий подчеркивается тем фактом, что прогнозируемые обещания по биологическому удалению углерода в определяемых на национальном уровне вкладах потребовали бы почти 1,2 млрд гектаров земли, что эквивалентно всем существующим в настоящее время в мире пахотным землям<sup>53</sup>. Эти меры не могут заменить предотвращение выбросов от ископаемого топлива и могут даже усилить маргинализацию и неравенства, с которыми сталкиваются этнические меньшинства и коренные народы, или способствовать им<sup>54</sup>. Проекты, внедренные в рамках таких программ по смягчению последствий изменения климата, как Сокращение выбросов от обезлесения и деградации лесов в развивающихся странах (REDD+), во многих случаях привели к перемещению лесных общин и жестким ограничениям на их средства к существованию, что было обусловлено недостаточным признанием их традиционных прав на проживание на земле и тем, что в разработке и реализации таких программ не было обеспечено участие сообществ<sup>55</sup>. В Таиланде лесные сообщества были привлечены к уголовной ответственности как «разрушители лесов», и в их отношении без консультации и без предоставления альтернативных участков земли и жилья в рамках политики и законодательства об охране природы в контексте правительственной программы по смягчению последствий изменения климата были выпущены распоряжения о принудительном выселении<sup>56</sup>. В Индии миллионы людей, в основном из населения, проживающего в лесах, подвержены риску принудительного выселения, что происходит из-за заявлений об охране природы в контексте слабой реализации Закона о праве на пользование лесами<sup>57</sup>.

## D. Маргинализованные общины и индивиды

26. Люди, подверженные риску маргинализации из-за географии, бедности, возраста, гендера, пола, инвалидности, миграционного статуса, религии, расы или культурной или этнической принадлежности, находятся в наиболее уязвимом положении в том, что касается воздействия изменения климата на жилье<sup>58</sup>. Лица,

<sup>51</sup> См. BHS 2/2021. URL:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26398>.

<sup>52</sup> См. <https://www.uni-bielefeld.de/einrichtungen/cias/publikationen/wiki/g/green-grabbing.xml>.

<sup>53</sup> Kate Dooley and others, *The Land Gap Report 2022*.

<sup>54</sup> См. A/77/226.

<sup>55</sup> См. A/HRC/36/46, E/C.19/2013/7 and Julia Dehm, *Reconsidering REDD+: Authority, Power and Law in the Green Economy* (Cambridge University Press, 2021).

<sup>56</sup> См. сообщение ТНА 3/2022, которое будет доступно на URL: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

<sup>57</sup> См. сообщение ND 13/2019, которое будет доступно на URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24665>.

<sup>58</sup> См. Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, “Summary for policymakers”; Kimberley Thomas and others, “Explaining differentiated vulnerability to climate change: a social science review”, *WIREs Climate Change*, vol. 10, No. 2 (March 2019).

находящиеся в положении бездомности, часто проживают в районах, подверженных риску наводнений, ураганов, циклонов, штормовых нагонов, оползней, землетрясений и цунами<sup>59</sup> и первыми страдают, если они не смогут получить убежища. Около 1 млрд жителей неформальных поселений, включая от 350 млн до 500 млн детей<sup>60</sup>, зачастую проживают в условиях, которые представляют собой повсеместное нарушение их права на достаточное жилище и других прав человека<sup>61</sup>, и особенно уязвимы к воздействию изменения климата<sup>62</sup>.

27. Предполагая, что примерно 1 млрд детей — почти половина детей в мире — проживают в странах, которые подвержены «особенно высокому риску» в том, что касается воздействия изменения климата, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) задокументировал, что климатический кризис также является сочетанным кризисом жилья и прав ребенка<sup>63</sup>. Будучи с большей вероятностью подверженными опасности в отношении незащищенности прав владения и дискриминации и опасаясь домогательств и жестокого обращения в убежищах, женщины и девочки также подвержены особой опасности во время климатических событий. Аналогично лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры, интерсексуалы и гендерно вариативные лица непропорционально уязвимы в отношении недостаточного жилья и бездомности<sup>64</sup>. В случае связанных с изменением климата чрезвычайных ситуаций и перемещения они сталкиваются с большим числом сложностей в нахождении безопасной среды и поэтому подвержены большему риску гендерного насилия и домогательств<sup>65</sup>. Пожилые люди и лица с инвалидностью имеют меньше возможностей переехать из подверженных воздействию районов и сталкиваются с дополнительными барьерами в доступе к убежищам и безопасными районам<sup>66</sup>, что может усугубляться эйджизмом<sup>67</sup> и эйблизмом. Они особенно уязвимы перед экстремальными жарой и холодом, как и многие люди с хроническими заболеваниями.

28. Расовые и этнические меньшинства<sup>68</sup>, мигранты<sup>69</sup>, беженцы и внутренне перемещенные лица<sup>70</sup> более часто сегрегированы и ограничены в уязвимых к изменению климата землях и жилищах. Незарегистрированные мигранты, в частности, подвержены высокому риску отказа в доступе к приютам экстренной помощи и с большей вероятностью будут избегать поиска безопасного убежища или обращения за чрезвычайной помощью из-за страха задержания и депортации.

29. Лица, содержащиеся под стражей, в том числе из-за иммиграционного статуса, чрезвычайно уязвимы перед явлениями, связанным с изменением климата, и явлениями климатической природы. Одним из ярких примеров является то, как во время эвакуации люди, содержащиеся под стражей, были оставлены на собственном попечении по шею в паводковой воде<sup>71</sup>. Коренное население<sup>72</sup> и крестьяне часто

<sup>59</sup> A/HRC/43/43, п. 70.

<sup>60</sup> Habitat for Humanity, United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), United Nations Children's Fund (UNICEF). *Children, Cities and Housing: Rights and Priorities* (May 2022).

<sup>61</sup> См. A/73/310/Rev.1.

<sup>62</sup> UN-Habitat, *Pro-Poor Climate Action in Informal Settlements* (2018).

<sup>63</sup> UNICEF, *The Climate Crisis is a Child Rights Crisis: Introducing the Children's Climate Risk Index* (2021).

<sup>64</sup> Представление Международной ассоциации лесбиянок, геев, бисексуалов, транссексуалов и интерсексов.

<sup>65</sup> См. <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/05/forcibly-displaced-lgbt-persons-face-major-challenges-search-safe-haven>.

<sup>66</sup> См. A/HRC/44/30. См. также A/72/128, пп. 30–32.

<sup>67</sup> См. A/HRC/47/46.

<sup>68</sup> Представления Фонда правовой защиты «Эрсджастис», организации «Хабитат в интересах человечества — Непал» и Женского юридического центра (Южная Африка).

<sup>69</sup> A/77/189, п. 34.

<sup>70</sup> См. A/75/207.

<sup>71</sup> См. <https://www.aclu.org/other/prison-conditions-and-prisoner-abuse-after-katrina#:~:text=The%20prisoners%20spent%20days%20without,action%20lawsuit%20over%20prison%20conditions>.

<sup>72</sup> См. A/HRC/36/46.

проживают на земле и зависят от экосистем, которые очень уязвимы перед последствиями изменения климата. Они также подвержены большому риску выселения и перемещения из-за программ смягчения последствий изменения климата и охраны природы, таких как REDD+, гидроэлектрических или крупных ветроэнергетических проектов или плантаций биотоплива<sup>73</sup>.

30. Маргинализованные общины и лица часто остаются неохваченными мероприятиями по адаптации к изменению климата и с большей вероятностью будут подвержены негативным последствиям действий по смягчению последствий изменения климата и неадекватной адаптации к ним, будут более уязвимы к климатическим явлениям и с меньшей вероятностью извлекут пользу от помощи и восстановления. Чтобы свести к минимуму их подверженность рискам, важнейшее значение имеет то, чтобы меры политики были приспособлены под их специфические потребности, чтобы меры безопасности были операционализированы, а также чтобы с маргинализованными общинами проводились консультации, и они могли принимать участие в принятии решений, их реализации, мониторинге и оценке на всех уровнях климатической деятельности.

31. Климатический кризис также может потенциально еще более усугубить социально-пространственную сегрегацию, дискриминацию в области жилья и риск остаться без жилья, если государства не предпримут меры по предотвращению того, чтобы климатический кризис перешел в кризис жилья и наоборот. Государства должны бороться с проблемой необеспеченности жильем и дискриминацией для обеспечения того, чтобы каждый мог устоять перед климатическим кризисом и чтобы никто не был оставлен без внимания. С другой стороны, если международное сообщество не сможет решить проблему климатического кризиса, это вызовет и усугубит кризис жилья и перемещения глобального уровня, который, вероятно, будет невозможно контролировать.

#### **IV. Жилье как фактор климатического кризиса**

32. Все стадии строительства и сноса жилья и управления им оказывают влияние на климат: эти процессы потребляют ресурсы (земля, вода, энергия и строительные материалы) и производят выбросы парниковых газов. В 2020 году пользование зданиями и их строительство стало причиной по меньшей мере 37 % связанных с энергетикой выбросов диоксида углерода<sup>74</sup>.

##### **A. Потребление энергии для приготовления пищи, отопления, охлаждения и освещения**

33. Жилищный сектор вносит ключевой вклад в изменение климата в первую очередь из-за прямых и косвенных выбросов, связанных с отоплением, охлаждением и освещением, а также работой бытовых приборов. В 2019 году выбросы диоксида углерода от использования зданий выросли на 10 гигатонн, что представляет примерно 28 % глобальных связанных с энергетикой выбросов углерода. В развитых странах на здания приходится более 70 % потребления генерируемой электроэнергии и 40 % первичной энергии, а также 40 % выбросов диоксида углерода в результате сжигания топлива<sup>75</sup>.

34. Энергоэффективные дома используют меньше энергии для отопления и охлаждения, а также для работы бытового оборудования. В настоящее время примерно 75 % фонда зданий в Европейском союзе являются в соответствии с существующими

<sup>73</sup> См. [A/HRC/36/46](#) и [E/C.19/2013/7](#).

<sup>74</sup> UNEP, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 15.

<sup>75</sup> Economic Commission for Europe (ECE), *#Housing2030: Effective Policies for Affordable Housing in the UNECE Region* (Geneva, 2021), p. 133.

строительными стандартами энергетически неэффективными<sup>76</sup>. Существует растущая глобальная потребность в бытовом оборудовании: Международное энергетическое агентство ожидает, что к 2030 году будет добавлено 650 млн кондиционеров, а к 2050 году — еще 2 млрд<sup>77</sup>. Серьезная зависимость от ископаемого топлива для энергоснабжения, включая приготовление пищи, отопление, охлаждение, освещение, нагрев воды и работу бытовых приборов, увеличивает выбросы, вызывая опасное загрязнение воздуха. В Соединенных Штатах большинство зданий для работы отопительных приборов, таких как водонагреватели и отопительные котлы, используют ископаемое топливо, а более двух третей выбросов парниковых газов из жилого и коммерческого секторов в Соединенных Штатах приходится на сжигание ископаемого топлива<sup>78</sup>.

## **В. Строительство и строительные материалы**

35. Каждая фаза жизненного цикла строительных материалов — добыча или заготовка, производство, транспортировка, строительство или снос — требует энергии и производит выбросы парниковых газов. В 2020 году выбросы от строительства составили 10 % общих связанных с потреблением энергии выбросов диоксида углерода<sup>79</sup>. Такие материалы, как сталь, цементные блоки и несертифицированная древесина, оставляют значительный углеродный след. Производство цемента связано с примерно 7 % глобальных выбросов парниковых газов, а стали — с примерно 7–9 % таких выбросов. Достижение чистого нулевого уровня связанного углерода требует сокращения потребности в материалах, перехода на низкоуглеродные материалы, максимального увеличения энергоэффективности в производстве, обеспечения повторного использования и переработки строительных материалов и пересмотра традиционных техник и материалов<sup>80</sup>.

## **С. Увеличение средней площади жилого пространства на душу населения**

36. Увеличение средней площади жилого пространства на душу населения способствует выбросам парниковых газов из-за дополнительных площадей и материалов, необходимых для строительства жилья, а также дополнительной энергии, необходимой для обогрева и охлаждения. Между 2015 и 2020 годом общая площадь зданий увеличилась на 10 %, с 224 млрд квадратных метров до 246 млрд квадратных метров. Общая площадь всего сектора зданий, согласно прогнозам, вырастет к 2060 году в два раза (рост на 230 млрд квадратных метров), наибольший рост ожидается в Азии и Африке<sup>81</sup>. Однако существуют огромные различия между средними размерами жилищ в разных странах.

37. Повышение общей площади на душу населения вызвано повышением размеров жилищ и сокращением размеров домохозяйств, в особенности в развитых странах. В целом домохозяйства большего размера обычно производят меньше выбросов парниковых газов на душу населения из-за совместного пользования жилыми помещениями и ресурсами. Прогнозируется, что средний размер домохозяйств в мире снизится с 4,0 человек (1990 год) до 2,5–3,0 человек в 2030 году и до 2,0–2,8 человек в 2050 году, при этом ожидается, что к 2030 году станут превалировать домохозяйства,

<sup>76</sup> Faidra Filippidou and Juan Pablo Jiménez Navarro, *Achieving the Cost-Effective Energy Transformation of Europe's Buildings* (Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019).

<sup>77</sup> International Energy Agency, *Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector* (2021), p. 141.

<sup>78</sup> Представление Фонда правовой защиты «Эрджастикс».

<sup>79</sup> UNEP, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 41.

<sup>80</sup> Global Alliance for Buildings and Construction, UNEP and International Energy Agency, *GlobalABC Roadmap for Buildings and Construction 2020–2050* (Paris, 2020), p. 68.

<sup>81</sup> UNEP, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, pp. 13 and 29.

состоящие из одного человека<sup>82</sup>. Исследования показали, что изменения в размере домохозяйств между 1995 и 2015 годом стали причиной примерно 11,3 гигатонн дополнительных выбросов в эквиваленте диоксида углерода<sup>83</sup>. Глобализация и навязывание западной модели жилья оказывают разрушительное воздействие на создание более локализованных жилищных решений, которые являются культурно и территориально приемлемыми.

#### D. Выбросы загрязняющих веществ

38. Отходы, производимые домохозяйствами, являются причиной 5 % глобальных выбросов парниковых газов (метана, диоксида углерода и геммоксида азота). В настоящее время в большинстве развивающихся стран более 50 % собираемых отходов обрабатываются ненадлежащим образом, а также открыто сжигаются или выбрасываются на поля<sup>84</sup>. Поэтому улучшения в обращении с отходами также имеют потенциал в предотвращении изменений климата.

#### E. Разрастание городов, обезлесение и заиление почвы

39. Развитие инфраструктуры и урбанизация являются двигателями обезлесения, трансформации экосистем и деградации земель. С 1975 года городские центры и окружающие их пригороды расширились в 2,5 раза со значительными различиями в зависимости от региона. Урбанизация вызывает фрагментацию ландшафта и оказывает воздействие на лесные ресурсы и землепользование, тогда как освоение прибрежных зон приводит к значительным потерям мангровых лесов<sup>85</sup>. Наблюдающееся в результате заиление почвы, недостаток растительности и замена зеленых зон асфальтом и бетоном вносят вклад в феномен городского острова тепла, который является причиной роста температур в городах.

40. Более того, рост городского населения и разрастание городов повысили спрос на городской транспорт, а связанный с этим рост числа автомобилей повысил потребление энергии и увеличил выбросы. Фрагментированная, изолированная среда обитания и среда обитания низкой плотности в целом является намного более энергоемкой и поощряет большую зависимость от транспорта, работающего на ископаемом топливе, которая может быть уменьшена путем планирования более компактных сообществ, где жилье находится вблизи образовательных учреждений, мест работы и услуг<sup>86</sup>. Транспорт является значительной и растущей причиной выбросов парниковых газов, обусловив в 2019 году 23 % связанных с потреблением энергии выбросов диоксида углерода. Большая часть выбросов от транспорта вызвана автомобилями (70 %), затем следует воздушный транспорт (12 %), затем железнодорожный (1 %)<sup>87</sup>.

<sup>82</sup> Diana Ivanova and Milena Büchs, "Implications of shrinking household sizes for meeting the 1.5°C climate targets", *Ecological Economics*, vol. 202 (2022).

<sup>83</sup> Там же.

<sup>84</sup> Meenu Gautam and Madhoolika Agrawal, "Greenhouse gas emissions from municipal solid waste management: a review of global scenario", in *Carbon Footprint Case Studies: Municipal Solid Waste Management, Sustainable Road Transport and Carbon Sequestration*, Subramanian Senthilkannan Muthu ed. (Singapore, Springer, 2021).

<sup>85</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, chap. 7.

<sup>86</sup> ECE, *#Housing2030*, p. 139.

<sup>87</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, chap. 10.

## V. К справедливому, основанному на правах человека, климатоустойчивому и углеродно-нейтральному жилью для всех

41. Выполнение обязательств по соблюдению прав человека, обсуждавшихся выше, требует, среди прочего, срочного и значительного сокращения выбросов от глобальных секторов гражданского и промышленного строительства. Достичь чистого нулевого выброса операционного и связанного углерода возможно, но для этого нужны четкие и амбициозные меры политики для продвижения конструкций пассивного здания, материалоэффективности, низкоуглеродных материалов, мер по обеспечению эффективности внешней оболочки зданий, высокоэффективного освещения и бытового оборудования и более качественного управления отходами<sup>88</sup>. Одновременно требуется значительный рост глобального жилищного фонда для обеспечения достаточного жилья для всех. В настоящем докладе Специальный докладчик определяет несколько путей для достижения справедливого, основанного на правах человека, климатоустойчивого и углеродно-нейтрального жилья для всех

42. Реализация права на жилище в контексте изменения климата требует от государств активизации усилий по улучшению энергоэффективности домохозяйств. Для достижения чистого нулевого баланса выбросов к 2050 году доля модернизации должна возрасти до 2,5 % в развитых странах (10 млн жилищ) и до 2 % в развивающихся странах (20 млн жилищ) ежегодно<sup>89</sup>. Тогда как были сделаны значительные инвестиции в энергоэффективность зданий, наибольший рост этих инвестиций наблюдается в небольшом числе европейских стран<sup>90</sup>. В настоящее время энергетическая неэффективность в сочетании с ценами на энергию и потребностями в ней создают финансовую нагрузку на домохозяйства с низкими доходами и содействуют энергетической бедности. Аналогично стандарты энергоэффективности и модернизации могут также негативно воздействовать на финансовую доступность жилья, в особенности его аренды<sup>91</sup>. Эти риски должны быть четко признаны, а программы должны быть разработаны с включением защиты для арендаторов и не подрывать финансовую доступность и безопасность жилья, а также проактивно решать проблемы энергетической бедности<sup>92</sup>. Регулирование арендной платы необходимо для борьбы с «зеленой» джентрификацией. Рост цен в результате модернизации зданий или запроса на «зеленое» строительство можно также предотвратить благодаря положениям по защите прав арендаторов, требованиям по строительству доступного по цене жилья в застройке смешанного использования и путем привязки займов на модернизацию к будущей экономии энергии<sup>93</sup>. Государства должны обеспечивать предотвращение «зеленого камуфляжа» в секторе недвижимости, проявляющегося в форме вводящего в заблуждение маркетинга, продвигающего растущие потребности в более «зеленом» или экологически устойчивом жилье<sup>94</sup>.

43. Меры по электрификации жилищ для перехода от ископаемого топлива или дерева для приготовления пищи, нагрева воды и контроля температуры могут значительно сократить выбросы парниковых газов от жилищного сектора наряду с

<sup>88</sup> Global Alliance for Buildings and Construction, UNEP and International Energy Agency, *GlobalABC Roadmap*.

<sup>89</sup> International Energy Agency, *Net Zero by 2050*, p. 143.

<sup>90</sup> UNEP, 2021 *Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 12.

<sup>91</sup> European Federation of National Organisations Working with the Homeless, *Renovation: Staying on Top of the Wave – Avoiding Social Risks and Ensuring the Benefits (2020)*; и Представление Союза нанимателей жилья Уиттена.

<sup>92</sup> ECE, *#Housing2030*, p. 139. European Federation of National Organisations Working with the Homeless, *Renovation: Staying on Top of the Wave*.

<sup>93</sup> Institute for Human Rights and Business, *Better Building(s): Financing Human Rights-Based Decarbonisation in Europe's Built Environment (2021)*, p. 25.

<sup>94</sup> Farzana Quoquab, Rames Sivadasan and Jihad Mohammad, “Do they mean what they say? “Measuring greenwash in the sustainable property development sector», *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, vol. 34, No. 4 (2022).

мерами политики по поощрению использования высокоэффективных и низкоэмиссионных освещения, бытовых приборов и систем оборудования. В своем сценарии по чистым нулевым выбросам Международное энергетическое агентство предусматривает почти полную ликвидацию газового, угольного отопления и отопления на жидком топливе, при том, что высокоэффективные электрические тепловые насосы станут основной технологией для отопления пространства, а свою роль будут также играть биоэнергетические котлы, солнечно-тепловые системы, централизованное отопление, низкоуглеродные и водородные топливные элементы<sup>95</sup>. Учитывая, что 750 млн людей (1 из 10) до сих пор не имеют доступа к электричеству, в основном в странах Африки южнее Сахары<sup>96</sup>, электрификация домохозяйств должна сопровождаться инвестициями в «зеленую» энергию, в особенности для Африки.

44. В двух третях государств отсутствуют обязательные строительные кодексы или стандарты для минимальной энергопроизводительности или требования для новых зданий. Необходимы соответствующие местным особенностям стратегии в отношении оценки всего жизненного цикла, декарбонизации зданий и строительства, которые охватывают как формальный, так и неформальный сектор, а также необходимо эффективное просвещение о таких стратегиях или кодексах, их внедрение и исполнение. Они могут включать оптимизацию внешней оболочки зданий (внешние элементы здания, фундамент, стены, крыша, окна, двери и полы), пассивный дизайн, наружные солнцезащитные устройства, отражающие поверхности, изоляцию, окна с термальным покрытием, солнечные окна, естественное освещение и средства проектирования<sup>97</sup>.

45. В развивающихся странах основной потенциал в области предотвращения изменения климата находится в новых зданиях, тогда как в развитых странах большая часть такого потенциала относится к модернизации зданий<sup>98</sup>. Развитые страны, в частности, должны перестать рассматривать новое строительство как абсолютный идеал, посмотреть на существующий жилищный фонд со стороны, чтобы обеспечить возможность безопасно восстановить здания, которые больше не эксплуатируются, для их использования в качестве жилья; отремонтировать и модернизировать устаревшие здания; использовать загородные дома в качестве основного жилья; превратить новые пустующие дома, служащие только для «хранения» финансовых средств частных инвесторов и финансовых институтов, в реальное жилье.

46. Тогда как существуют существенные сложности в области политики в достижении чистого нуля связанного углерода для основных компонентов зданий, таких как цемент и сталь<sup>99</sup>, растет интерес к устойчивым материалам, таким как костробетон, дерево, глина и солома, или вторичным материалам, а также к сокращению использования энергии в процессе строительства (например, через монтаж сборных конструкций) и к использованию «умных» и традиционных низкоуглеродных технологий<sup>100</sup>. Традиционные конструкции и структуры жилищ коренных народов и использование более экологических материалов могут служить руководством при разработке более климатостойчивого и углеродно-нейтрального жилья<sup>101</sup>.

47. Наконец, необходимо повышение инвестиций в новое углеродно-нейтральное, климатостойчивое социальное жилье в дополнение к модернизации уже существующего социального жилья. В Соединенных Штатах ученые и активисты в области жилья призывают к строительству 12 млн новых углеродно-нейтральных

<sup>95</sup> International Energy Agency, *Net Zero by 2050*, p. 145.

<sup>96</sup> [A/77/284](#), п. 15.

<sup>97</sup> Global Alliance for Buildings and Construction, UNEP and International Energy Agency, *GlobalABC Roadmap*, pp. 31 and 36.

<sup>98</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*.

<sup>99</sup> Global Alliance for Buildings and Construction, UNEP and International Energy Agency, *GlobalABC Roadmap*, p. 68.

<sup>100</sup> Представление Союза нанимателей жилья Уиттена.

<sup>101</sup> Представление организации «Хабитат в интересах человечества — Индонезия».

единиц государственного жилья в течение 10 лет<sup>102</sup>. В Европе, согласно расчетам, ремонт только в секторе социального жилья потребует дополнительных 13 млрд евро в год до 2050 года<sup>103</sup>.

48. Существует потребность в систематическом и интегрированном городском и сельском планировании на национальном и местном уровнях, которое полностью интегрирует изменение климата, снижение риска катастроф, местонахождение служб и инфраструктуры, планирование транзита, озеленение, зеленые насаждения, смягчение проблемы тепловых островов, водопользование и удаление отходов, строительные кодексы для обеспечения чистого нулевого выброса и сопротивляемости в особенности в том, что касается неформальных городов. В отличие от планировочных решений, основанных, как это часто бывает, на финансовых интересах застройщиков, подход к планированию, основанный на правах человека, гарантирует, что будущее городов определяется участием сообществ, в особенности маргинализированных общин, и коллективной волей их жителей. Городское планирование должно включать оценку рисков, картирование и планирование сопротивляемости, обеспечивать, чтобы здания могли выдерживать погодные условия, и сводить к минимуму необходимость перестройки и ремонта в результате вызванных изменением климата экстремальных погодных явлений<sup>104</sup>. Повышение защищенности имущественных прав в городских неформальных поселениях и в сельских общинах, включая внимание к защите традиционных имущественных прав, улучшает возможности общества выдерживать воздействие вызванных изменением климата явлений. Необходимо немедленно предпринять шаги в этом направлении, так как то, как разработаны, сконструированы и построены населенные пункты, будет обуславливать использование энергии и выброс парниковых газов на годы вперед<sup>105</sup>.

49. Более компактное землепользование и обеспечение менее зависимой от автомобилей транспортной инфраструктуры может снизить объем связанных с транспортом выбросов на 25 %<sup>106</sup>. Целый ряд городов по всему миру поставили цели стать «десяти-, пятнадцати- или двадцатиминутными городами/районами» для поощрения более активных форм транспорта и сокращения выбросов<sup>107</sup>. Париж инвестирует 250 млн евро в то, чтобы сделать город полностью приспособленным к езде на велосипеде в рамках его Велоплана (Постановление 2 (2021–2026)), который предполагает строительство дополнительных 130 километров безопасных для велосипедов путей<sup>108</sup>. С июня по август 2022 года осуществленная в Германии инициатива дала пассажирам возможность пользоваться всеми автобусами, трамваями, линиями метро и региональными поездами всего за 9 евро в месяц (снижение стоимости транспорта почти на 90 %), что, по некоторым сведениям, предотвратило выбросы 1,8 млн тонн оксида углерода<sup>109</sup> и помогло снизить социальную изоляцию.

50. Основанный на правах человека переход потребует транспарентности в принятии решений, консультаций с затронутыми индивидами и сообществами и их

<sup>102</sup> Daniel Aldana Cohen, “A Green New Deal for Housing”, in *The Green New Deal and the Future of Work*, Craig Calhoun and Benjamin Y. Fong, eds. (Columbia University Press, 2022).

<sup>103</sup> European Federation of National Organisations Working with the Homeless, “Social ambition, the must for climate transition”, position paper, January 2022.

<sup>104</sup> Global Alliance for Buildings and Construction, UNEP and International Energy Agency, *GlobalABC Roadmap*, pp. 22 and 77.

<sup>105</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, chap. 8.

<sup>106</sup> *Ibid.*, chap. 10.

<sup>107</sup> T.M Logan and others, “The x-minute city: measuring the 10, 15, 20-minute city and an evaluation of its use for sustainable urban design”, *Cities*, vol. 131 (2022); и Повестка дня мэров C40 по «зеленому» и справедливому восстановлению.

<sup>108</sup> См. <https://www.weforum.org/agenda/2021/10/paris-plans-completely-cyclable-by-2026/>.

<sup>109</sup> “Germany’s cheap summer train fares prevented 1.8 million tons of carbon pollution”, *Yale Environment* 360, 31 August 2022.

участия, недискриминации, механизмов подотчетности<sup>110</sup>. Специфические механизмы должны быть разработаны для обеспечения участия жильцов при принятии решений в отношении жилья и для вовлечения лиц, проживающих в неформальном жилье, в том числе через союзы жильцов или другие ассоциации. Лица, подверженные риску маргинализации, могут играть важную роль в поощрении климатической справедливости, а их взгляды, знания и жизненный опыт должны быть использованы при разработке политики в области климата и жилья<sup>111</sup>. При разработке стратегий декарбонизации следует учитывать проблему бездомности и привлекать группы по защите прав на жилье. Обеспечение соблюдения международных трудовых стандартов и прав работников в жилищно-строительном секторе должно стать неотъемлемой частью перехода к углеродно-нейтральному, климатоустойчивому жилью<sup>112</sup>. Несмотря на маргинализацию, которой они подвергаются, коренные народы находятся в авангарде борьбы за климатическую справедливость, а системы их традиционных знаний являются важнейшим ресурсом для смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, в том числе для разработки более устойчивого к изменению климата и углеродно-нейтрального жилья.

51. Государствам необходимо обеспечить координацию и согласованность жилищных стратегий, планов, связанных с изменением климата, и других соответствующих стратегий, в том числе касающихся «зеленого» перехода, сокращения бедности, охраны окружающей среды, устойчивого развития и чистой энергии. Помочь обеспечить справедливый переход может законодательство, целенаправленно гарантирующее право на жилье без дискриминации, а также меры и обязанности, связанные с климатом и устойчивостью, например, предусмотренные Планом Барселоны «Право на жилье на 2016–2025 годы»<sup>113</sup>.

52. Государствам необходимо усилить гарантии и надзор для защиты от «зеленого камуфляжа» в жилищном секторе, в рамках которого организации могут искажать информацию об энергоэффективности зданий или об уровне выбросов углерода в процессе строительства.

53. Проведенный в 2019 году анализ показал, что 113 из 164 представленных определяемых на национальном уровне вкладов прямо или косвенно включают в себя соображения в отношении городов<sup>114</sup>. В 2020 году 136 стран в своих определяемых на национальном уровне вкладах упомянули о сокращении выбросов от зданий<sup>115</sup>.

54. Учитывая уязвимость людей к климатическим воздействиям как в городских, так и в сельских районах, крайне важно оказывать поддержку странам в том, чтобы они эффективно учитывали проблемы населенных пунктов при формулировании и реализации национальных планов по адаптации<sup>116</sup>. Однако из 39 стран, представивших такие планы, только 15 изложили более подробные меры в области жилищного хозяйства.

55. Климатические планы, особенно на национальном уровне, имеют ограниченное количество перекрестных ссылок на последствия и возможности для жилого сектора и редко включают в себя аспекты прав человека<sup>117</sup>. Планы действий в области климата, подготовленные некоторыми городами, членами сети C40, могут служить примером

<sup>110</sup> Institute for Human Rights and Business, *Dignity by Design: Human Rights and the Built Environment Lifecycle* (2019).

<sup>111</sup> A/HRC/50/57, п. 32.

<sup>112</sup> См. International Labour Organization, *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all* (2015); и Institute for Human Rights and Business, *Dignity by Design*.

<sup>113</sup> См. <https://www.habitatge.barcelona/en/strategy/right-to-housing-plan>.

<sup>114</sup> UN-Habitat, *Sustainable Urbanization in the Paris Agreement* (Nairobi, 2017), p. IX.

<sup>115</sup> UNEP, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, pp. 12–13.

<sup>116</sup> См. UN-Habitat, *Addressing Urban and Human Settlement Issues in National Adaptation Plans: A Supplement to the UNFCCC Technical Guidelines on the National Adaptation Plan Process* (2018).

<sup>117</sup> Представление Института по вопросам прав человека и бизнеса.

того, как жилищный аспект может быть целенаправленно включен в стратегии по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним<sup>118</sup>.

56. Для того чтобы декарбонизация не усугубила проблему недоступности жилья и бездомности, а также для того чтобы выгоды от перехода были доступны всем, необходима целостная политика. Затраты на «зеленый» переход в жилищном секторе должны справедливо распределяться между государственными органами, налогоплательщиками, домовладельцами и арендаторами или другими затронутыми группами интересов<sup>119</sup>. Примеры мер включают следующее: в Европейском союзе был предложен социальный климатический фонд для решения проблемы социальных последствий, которые могут возникнуть в результате реализации пакета мер по декарбонизации «Fit for 55»<sup>120</sup>; в Соединенных Штатах общегосударственный проект Justice40 направлен на обеспечение того, чтобы не менее 40 % всех выгод от федеральных инвестиций в климат и чистую энергию получали неблагополучные сообщества<sup>121</sup>; в колумбийской дорожной карте по строительству зданий с чистым нулевым уровнем выбросов углерода первоочередное внимание уделяется уязвимым сообществам в городских и сельских районах, испытывающим энергетическую бедность<sup>122</sup>; а индийский план действий по охлаждению, направленный на снижение спроса на охлаждение, содержит специальные положения в отношении группового жилья для людей с низким уровнем дохода<sup>123</sup>. В Нидерландах программа Energisprong финансирует инвестиции в модернизацию социального жилья за счет экономии на счетах, что гарантирует отсутствие чистых дополнительных расходов для жильцов<sup>124</sup>. Развитие инклюзивных и перераспределительных моделей, таких как жилищные сообщества или кооперативы, может обеспечить устойчивое, доступное, инклюзивное жилье для маргинализированных групп.

57. В 2010 году государства в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата учредили Зеленый климатический фонд в качестве операционной структуры финансового механизма для оказания помощи развивающимся странам в адаптации и действиях по смягчению последствий для противодействия изменению климата. Принятое в 2010 году обязательство мобилизовать к 2020 году 100 млрд долларов США в год для удовлетворения потребностей развивающихся стран<sup>125</sup> не было выполнено. В существующих механизмах наблюдаются значительные задержки в предоставлении финансирования на местном уровне и соответствующие препятствия. Существует необходимость в упрощенных, эффективных механизмах предоставления международного финансирования для мероприятий по смягчению последствий изменения климата и адаптации в жилищном секторе, которые могут быть доступны местным субъектам, включая города, субнациональные правительства, поставщиков жилья, жилищные кооперативы и ассоциации жителей. Кроме того, создание глобального фонда социальной защиты — как предлагают Международная организация труда и Специальный докладчик по правам человека и крайней бедности — могло бы, помимо прочего, поддерживать минимальный уровень социальной защиты для людей, подверженных воздействию климата<sup>126</sup>.

58. Финансировать справедливый переход к основанному на соблюдении прав человека, климатоустойчивому и углеродно-нейтральному жилью для всех возможно;

<sup>118</sup> См. [https://www.c40knowledgehub.org/s/article/Mapped-Cities-with-a-climate-action-plan?language=en\\_US](https://www.c40knowledgehub.org/s/article/Mapped-Cities-with-a-climate-action-plan?language=en_US).

<sup>119</sup> Institute for Human Rights and Business, *Better Building(s)*.

<sup>120</sup> См. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>.

<sup>121</sup> См. <https://www.thejustice40.com/>.

<sup>122</sup> См. [https://drive.google.com/file/d/1m\\_IXAjLhtGxdh0k-YAMNCpI29vMc0kk4/view](https://drive.google.com/file/d/1m_IXAjLhtGxdh0k-YAMNCpI29vMc0kk4/view).

<sup>123</sup> Представление Национальной комиссии по правам человека Индии.

<sup>124</sup> Представление Европейской федерации национальных организаций, работающих с бездомными.

<sup>125</sup> Конференция Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, решение 2/CP.15, п. 8. См. также URL: <https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/needs-report>.

<sup>126</sup> См. A/HRC/47/36.

чего не хватает, так это политической воли. Специальный докладчик по вопросу о правозащитных обязательствах, связанных с использованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, продемонстрировал, что на реализацию Целей устойчивого развития можно ежегодно собирать 7 трлн долларов США с помощью мер, включающих глобальный налог на богатство; перенаправление экологически вредных субсидий, глобальный налог на выбросы углекислого газа; снижение уровня уклонения от уплаты налогов и избежания налогообложения; специальные права заимствования для климатической деятельности; облегчение бремени задолженности; выполнение обязательств по оказанию официальной помощи в целях развития<sup>127</sup>.

59. Основанный на правах человека переход к климатоустойчивому и углеродно-нейтральному жилью для всех требует средств правовой защиты и компенсации за вызванное изменением климата воздействие на жилье со стороны тех, кто несет наибольшую ответственность за возникновение климатического кризиса. Страны глобального Севера внесли непропорционально большой вклад в совокупные выбросы парниковых газов, причем, согласно некоторым анализам, на них приходится до 92 % избыточных исторических выбросов<sup>128</sup>. Существует «крайнее углеродное неравенство», когда 1 % самых богатых людей во всем мире несет ответственность за вдвое больше выбросов за период с 1990 по 2015 год, чем беднейшая половина человечества<sup>129</sup>. Около 63 % глобальных выбросов парниковых газов со времен промышленной революции можно отнести на счет 90 крупных компаний, источников выбросов углерода<sup>130</sup>. В качестве основы для механизмов подотчетности необходимы дальнейшие исследования для документирования ответственности частного акционерного капитала и процессов финансирования недвижимости в содействии климатическому кризису посредством чрезмерного строительства.

60. Согласно оценкам, в 2030 году, помимо неэкономических потерь, экономические потери развивающихся стран от изменения климата, составят от 290 млрд до 580 млрд долларов США, а, по некоторым прогнозам, к 2050 году эти потери могут достичь 1,7 трлн долларов США<sup>131</sup>. Сверхприбыли, полученные отраслью добычи ископаемого топлива в период с 2000 по 2019 год, могут почти в 60 раз покрыть затраты на вызванные изменением климата экономические потери в 55 наиболее климатически уязвимых странах<sup>132</sup>. Поэтому «императивом для достижения климатической справедливости являются справедливые, гибкие и подотчетные механизмы для решения проблемы потерь и ущерба, связанных с изменением климата, сейчас и в будущем»<sup>133</sup>.

61. Специальный докладчик в принципе приветствует принятое на двадцать седьмой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата решение о создании фонда для реагирования на потери и ущерб<sup>134</sup> как важный шаг с точки зрения права на достаточное жилище. Однако еще предстоит выяснить, как обеспечить, чтобы помощь, предоставляемая через фонд, действительно достигла людей и общины, которые пострадали, в частности тех, чьи дома были повреждены или разрушены в

<sup>127</sup> См. [A/77/284](#).

<sup>128</sup> Jason Hickel, “Quantifying national responsibility for climate breakdown: an equality-based attribution approach for carbon dioxide emissions in excess of the planetary boundary”, *The Lancet Planetary Health*, vol. 4 (September 2020).

<sup>129</sup> Tim Gore, “Confronting carbon inequality: putting climate justice at the heart of the COVID-19 recovery” (Oxfam International, 2020).

<sup>130</sup> Richard Heede, “Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers: 1854–2010”, *Climatic Change*, vol. 122 (2014).

<sup>131</sup> Anil Markandya and Mikel González-Eguino, “Integrated assessment for identifying climate finance needs for loss and damage: a critical review”, in *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy Options*, Reinhard Mechler and others, eds. (Springer, 2018).

<sup>132</sup> Loss and Damage Collaboration, “The cost of delay: why finance to address loss and damage must be agreed at COP27” (October 2022).

<sup>133</sup> См. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-11/2022-11-02-HC-Open-Letter-to-UNFCCC-COP27.pdf>.

<sup>134</sup> См. <https://unfccc.int/documents/624440>.

результате воздействия изменения климата. По мнению Специального докладчика, для этого потребуются механизмы общественного контроля и активное участие гражданского общества в реализации, управлении и надзоре за деятельностью фонда.

62. В настоящее время подавляющая часть климатического финансирования предоставляется не в виде грантов, а в виде кредитов или негрантовых инструментов<sup>135</sup>. Кроме того, экстремальные погодные явления заставляют страны, и без того имеющие большую задолженность, еще больше увеличивать свои долги. Приостановка или отмена выплат по долгам, особенно после экстремальных климатических явлений, нужны для обеспечения того, чтобы страны имели необходимые ресурсы для реагирования на чрезвычайные ситуации и для реконструкции<sup>136</sup>.

## VI. Выводы и рекомендации

63. В контексте права на достаточное жилище государства обязаны использовать максимум имеющихся у них ресурсов для решения проблемы воздействия изменения климата на жилье, смягчения его последствий и предотвращения предсказуемого вреда. В свете климатического кризиса основные элементы права — защищенность имущественных прав на жилье, наличие услуг, ценовая доступность, пригодность для проживания, физическая доступность, соответствующее местоположение и культурное соответствие — приобретают новое значение. Специальный докладчик считает, что настало время признать, что устойчивость жилья должна стать дополнительным основным элементом права на достаточное жилище, чтобы обеспечить толкование права на достаточное жилище в полном соответствии с правом на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду. Устойчивость подразумевает, что государства не должны реализовывать право на достаточное жилье бесконечно, что подорвет коллективное выживание, а вместе с ним и право на жилье как таковое. Вместо этого необходимо уменьшить углеродный след самого жилья и обеспечить его жизнестойкость перед климатическими явлениями.

64. Экстремальные погодные явления и медленно текущие события оказывают значительное и длительное воздействие на осуществление права на жилище. Частота и риск экстремальных погодных явлений, а также долгосрочное воздействие медленно текущих явлений уже очевидны. Такие события повреждают и разрушают жилье и делают существующее жилье непригодным для жизни из-за меняющихся условий, стимулируют климатическую миграцию, а в некоторых случаях могут потребовать даже полного переселения общин. Реконструкция может дать возможность устранить неравенства и добиться защищенности имущественных прав, устойчивости жилья и углеродной нейтральности. Усилия по восстановлению не должны оказывать пагубного влияния на право на жилье жертв климатических бедствий. Государства несут обязательства:

а) консультируясь с пострадавшими людьми и при их участии, постоянно работать над укреплением климатической сопротивляемости жилья и повышением готовности к климатическим бедствиям. Это подразумевает региональные или местные стратегии по картированию, выявлению климатических рисков, подготовке к ним и смягчению их последствий, а также участие в мероприятиях по планированию жилых районов с привлечением представителей уязвимых групп населения;

б) включать неформальные поселения и их жителей в любое планирование по адаптации к изменению климата;

<sup>135</sup> Oxfam International, “Climate finance shadow report 2020”.

<sup>136</sup> Tess Woolfenden and Sindra Sharma Khushal, “The debt and climate crises: why climate justice must include debt justice” (October 2022).

с) предоставлять безопасное и достаточное жилье и помощь в восстановлении после климатических событий, в том числе путем предоставления средств, материалов, объектов и инфраструктуры. В этом контексте Специальный докладчик хотел бы повторить рекомендации, содержащиеся в докладах о восстановлении после конфликтов и стихийных бедствий<sup>137</sup>, и усилиях по оказанию помощи в случае бедствий<sup>138</sup>, представленных предыдущим мандатарием;

d) в случае миграции, вызванной климатическими факторами, работать с заинтересованными группами, чтобы обеспечить в местах назначения соответствующие права человека, устойчивые и долговременные решения жилищного вопроса, включая защищенность имущественных прав;

e) обеспечивать, чтобы переселение и перемещение предписывались, только если их невозможно избежать и когда они совершенно необходимы из-за невозможности сохранения населенных пунктов в зонах риска. Любое переселение и перемещение должно планироваться и осуществляться при полной консультации и участии затронутых и принимающих общин и соответствовать основным принципам и руководящим указаниям по связанным с развитием выселению и перемещению и другим применимым нормам в области прав человека, например Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов<sup>139</sup>.

65. Вышеуказанные действия должны проводиться таким образом, чтобы укреплять право на достаточное жилище. Поскольку право на достаточное жилище тесно взаимосвязано с правом на участие, государства обязаны обеспечить доступ к информации и участие всех затронутых лиц, включая маргинализированные группы, в разработке, осуществлении, мониторинге и оценке любых действий и политики, связанных с климатом. Сюда входят лица, проживающие в неформальных поселениях, лица, являющиеся бездомными, инвалиды, пожилые люди, женщины, дети, лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры, интерсексуалы и гендерно вариативные лица, расовые и этнические меньшинства, коренные народы, крестьяне, рыбаки, мигранты, беженцы и внутренне перемещенные лица. Государства должны также признать важную роль защитников климата и права на жилище и обеспечить их защиту в соответствии с Декларацией о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (Декларация о правозащитниках).

66. Государства должны обеспечить, чтобы все проекты по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним соответствовали праву на достаточное жилище и не приводили к усилению неравенства или к климатической джентрификации, «зеленому» захвату земель, принудительным выселениям и произвольному перемещению сообществ. Международные агентства и механизмы, государства-доноры и бизнесы — все они обязаны проявлять должную осмотрительность и должны внедрять гарантии и механизмы рассмотрения жалоб для обеспечения того, чтобы финансируемые ими проекты по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним не нарушали право на достаточное жилище или любые другие нормы в области прав человека.

67. Государства должны принять законодательные меры по защите и осуществлению права на достаточное жилище без дискриминации. Кроме того, им следует:

<sup>137</sup> A/HRC/16/42.

<sup>138</sup> A/66/270.

<sup>139</sup> A/HRC/4/18, приложение I.

а) включить право на достаточное жилище в национальные планы действий в области климата, определенные на национальном уровне вклады и национальные планы адаптации;

б) обеспечить, чтобы национальные жилищные стратегии учитывали климатические риски и были скоординированы с климатической политикой.

68. Жилищный сектор вносит значительный вклад в изменение климата, на него только за счет энергопотребления и строительства приходится 37 % глобальных выбросов углекислого газа, связанных с энергетикой. Увеличение жилой площади на душу населения, выбросы загрязняющих веществ, обезлесение, опустынивание, потеря биоразнообразия и разрастание городов — все это способствует дополнительным выбросам, которые негативно влияют на климат. В свете растущего населения планеты, постоянно нуждающегося в жилье, существует необходимость обеспечения устойчивости жилищного хозяйства.

69. Реализация права на достаточное жилище, особенно если она будет продолжаться в том виде, в котором она осуществляется во многих высокоразвитых странах, оказывает сильное воздействие на климат по сравнению с реализацией некоторых других прав (например, права на образование или права на равенство перед законом). Специальный докладчик считает, что определение достаточного жилища должно включать в себя рассмотрение не только минимальной, но и максимальной площади на человека. Дальнейшее улучшение жилищных условий для одних не должно подрывать право на достаточное жилище для других и для будущих поколений.

70. Обязательства в области прав человека и обязательства в рамках международных соглашений по климату требуют от государств как можно быстрее обеспечить справедливый переход к соответствующим правам человека, устойчивому к изменению климата и углеродно-нейтральному жилью для всех, в том числе путем:

а) активизации усилий по повышению энергоэффективности домохозяйств, например принятия стандартов энергоэффективности; поощрения модернизации; использования высокоэффективных и низкоэмиссионных систем освещения, бытовых приборов и оборудования;

б) поощрения большего удовлетворения потребностей в жилье за счет существующего жилищного фонда для обеспечения возможности безопасного восстановления неиспользуемых зданий и их использования в качестве жилых помещений; ремонта и модернизации всех устаревших зданий. В контексте последнего государства должны реализовывать рекомендации по решению проблемы финансирования жилья<sup>140</sup> для обеспечения смягчения последствий изменения климата в жилищном секторе;

в) поощрения использования для основных компонентов зданий при жилищном строительстве недорогих и доступных материалов с нулевым содержанием связанного углерода, а также возобновляемых материалов, таких как дерево, глина и солома, или вторичных материалов;

г) инвестирования в строительство нового углеродно-нейтрального, устойчивого к изменению климата социального жилья, доступного для всех;

д) обеспечения того, чтобы политика городского планирования учитывала вопросы изменения климата, снижения риска бедствий, энергетического реагирования, землепользования, транспорта, размещения услуг и справедливости инфраструктуры, а также охвата этими усилиями всех неформальных поселений и их жителей.

71. Учитывая, что во многих странах основная ответственность за жилищный фонд возложена на местные и региональные органы власти, чтобы перейти к

<sup>140</sup> См. A/HRC/34/51.

строительству отвечающего требованиям прав человека, устойчивого к изменению климата и углеродно-нейтрального жилья для всех, государства должны обеспечить, чтобы местные и региональные органы власти:

а) были наделены достаточными полномочиями, людскими и финансовыми ресурсами, в том числе путем наращивания на местном уровне технического опыта в области прав человека, жилья и изменения климата;

б) активно проводили планирование землепользования и городское планирование с широким участием, чтобы избежать закрепления существующего неравенства или создания долгосрочных климатических рисков;

в) обеспечивались достаточным руководством, координацией и надзором со стороны органов на национальном уровне для реализации политики по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним.

72. Связанные с бизнесом и негосударственные субъекты должны проявлять должную заботу о правах человека и устранять нарушения прав человека, за которые они несут ответственность. В частности, для этого необходимо чтобы:

а) бизнес включал право на достаточное жилище в корпоративную, социальную и управленческую политику;

б) архитектурные и дизайнерские фирмы разрабатывали проекты с учетом цели по переходу к климатостойчивому и углеродно-нейтральному жилью и внедряли инновации в области устойчивых материалов и процессов, уделяя особое внимание потребностям маргинализированных групп;

в) строительные и инженерные компании при выборе материалов учитывали воздействие на климат и рассматривали использование низкоуглеродных строительных процессов и методов;

г) инвесторы и застройщики отказались от краткосрочной максимизации прибыли, которая обуславливает чрезмерное строительство, и активно поддерживали климатостойчивое, углеродно-нейтральное жилье;

д) владельцы и менеджеры зданий стремились к снижению эксплуатационных выбросов углерода от зданий.

73. Подход, основанный на правах человека, подразумевает принятие целостного и долгосрочного видения, обеспечение гарантий для предотвращения вреда, создание механизмов подотчетности, предоставление информации о процессах принятия решений, обеспечение участия и вовлечения затронутых лиц и групп, обеспечение недискриминации и приоритетности потребностей тех, кто наиболее уязвим, при одновременном поощрении совместных выгод<sup>141</sup>.

74. Крайне важно обеспечить, чтобы усилия по ограничению выбросов углерода в антропогенной среде и жилищном секторе не привели к росту стоимости жилья и энергии для домохозяйств, дальнейшему увеличению глобального дефицита достаточного и доступного жилья или усилению существующей уязвимости и маргинализации. Меры по обеспечению ценовой доступности жилья в условиях справедливого перехода могут включать:

а) предоставление адресной финансовой поддержки, в том числе домохозяйствам с низким уровнем дохода и тем, кто живет в неформальном жилье;

б) справедливое распределение расходов на «зеленый» переход в жилищном секторе между государственными органами, налогоплательщиками, домовладельцами и арендаторами или другими затронутыми группами интересов;

в) предотвращение повышения стоимости жилья из-за модернизации зданий или требований к «зеленому» строительству посредством ограничения

<sup>141</sup> Institute for Human Rights and Business, *Dignity by Design*, p. 22.

арендной платы, защиты арендаторов, требований по обеспечению доли действительно доступного жилья в многофункциональных комплексах, а также привязки кредитов на модернизацию к будущей экономии энергии;

d) инвестирование в доступное государственное или социальное жилье.

75. Специальный докладчик призывает международное сообщество:

a) создать упрощенные, эффективные механизмы предоставления международной финансовой помощи для проведения мероприятий по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним в жилищном секторе для развивающихся стран, которые особенно уязвимы к негативным последствиям изменения климата;

b) обеспечить, чтобы недавно созданный фонд для покрытия потерь и ущерба как можно быстрее получил ресурсы и начал функционировать, эффективно расходовал средства, включал механизмы общественного контроля и участия представителей гражданского общества, а также гарантировал, что поддержка действительно оказывается тем, чьи дома были повреждены или стали непригодными для проживания в результате воздействия климата;

c) создать международный механизм для возмещения ущерба и компенсации за вызванное изменением климата воздействие на жилье со стороны тех, кто несет наибольшую ответственность за возникновение климатического кризиса;

d) установить историческую ответственность государств и субъектов частного инвестирования и финансирования недвижимости, за поощрение чрезмерного строительства, и обеспечить их пропорциональное участие в любом механизме возмещения и компенсации, в соответствии с уровнем их вклада в климатический кризис;

e) обеспечить возможность приостанавливать или отменять выплаты по долгам после экстремальных климатических явлений, чтобы правительства могли обеспечить климатически эффективное и устойчивое восстановление для тех, чьи дома были повреждены или разрушены.

---