



## **Восьмая Конференция министров «Окружающая среда для Европы»**

**Батуми, Грузия  
8–10 июня 2016 года**

---

**Регулярный процесс оценки состояния окружающей  
среды, основанный на Общей системе экологической  
информации**



**Европейская экономическая комиссия****Комитет по экологической политике****Двадцать первая сессия**

Женева, 27–30 октября 2015 года

Пункт 5 е) предварительной повестки дня

**Восьмая Конференция министров****«Окружающая среда для Европы»:****разработка Общей системы экологической информации  
и обеспечение регулярной оценки состояния  
окружающей среды в общеевропейском регионе****Регулярный процесс оценки состояния окружающей  
среды, основанный на Общей системе экологической  
информации****Записка Группы друзей Общей системы экологической  
информации***Резюме*

Во исполнение решения, принятого министрами в Астане, постоянно держать под контролем состояние окружающей среды в общеевропейском регионе путем организации регулярного процесса оценки состояния окружающей среды и разработать Общую систему экологической информации (СЕИС), охватывающую весь регион, Комитет по экологической политике (КЭП) Европейской экономической комиссии (ЕЭК) поручил Группе друзей СЕИС подготовить ответ на вопрос: каким образом должен быть организован и структурирован процесс регулярной оценки с учетом преимуществ СЕИС? (ECE/CEP/2014/2, пункты 75 и 98 ff i)).

Группа друзей СЕИС подготовила настоящий документ при поддержке секретариата на своем заседании, состоявшемся в Женеве 11 мая 2015 года.

КЭП будет предложено рассмотреть предлагаемые формат и организационную структуру процесса регулярной оценки на основе СЕИС с целью их будущего утверждения.



## I. Введение

1. Чтобы экологическое управление было рациональным и научно обоснованным, оно должно опираться на результаты комплексной оценки. Такие оценки сочетают и интерпретируют данные, информацию и знания, касающиеся разнообразных тем и секторов. Они могут способствовать улучшению понимания состояния окружающей среды и экологических тенденций, а также достижению прогресса в процессе согласования целей в области политики. Они также могут использоваться в качестве основы для разработки сценариев и определения новых вопросов.

2. Для проведения анализа и толкования соответствующей политики в поддержку экологического управления при проведении комплексных оценок среди прочих инструментов используются показатели и сценарии, подкрепленные надежными данными.

3. Поэтому для подготовки комплексных оценок необходимы надежные и регулярно обновляемые данные и информация, составляющие базу знаний. В то же время сами оценки также содействуют формированию базы знаний.

4. Комплексные оценки в отношении окружающей среды в целом или какой-либо конкретной темы в последние 20 лет разрабатываются на различных уровнях управления: глобальном, региональном, субрегиональном, национальном и субнациональном.

5. Подготовка таких оценок, вместе с тем, зачастую является довольно сложной задачей, а иногда вообще неэффективна, особенно на региональном и глобальном уровнях, но часто – и на субрегиональном и национальном уровнях. Основные причины этого заключались в следующем:

а) отсутствие надежной, своевременной, актуальной, легкодоступной, сопоставимой и актуальной информации, на которой бы основывался анализ в процессе оценок;

б) недостаточно активное сотрудничество и обмен информацией между заинтересованными сторонами, в частности в различных секторах, в результате чего различные процессы часто проводятся на одном и том же уровне управления, что приводит к дублированию усилий или потере соответствующей информации, имеющейся в других источниках.

6. Министры окружающей среды общеевропейского региона, участвовавшие в седьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы» (Астана, 21–23 сентября 2011 года), признали наличие указанных выше проблем и приняли решение работать над их устранением. Они обязались наладить планомерный процесс оценки состояния окружающей среды в общеевропейском регионе<sup>1</sup> на основании Общей системы экологической информации (СЕИС). Этот подход при поддержке таких современных технологий, как Интернет, обеспечит увязку всех имеющихся данных и информационных потоков на страновом и международном уровнях в целях содействия регулярному процессу оценки состояния окружающей среды.

7. Комитет по экологической политике (КЭП) Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК) курирует усилия, предпринимаемые в общеевропейском регионе с целью налаживания регулярного процесса экологической оценки и развития системы СЕИС. КЭП принял решение о создании координационного механизма по вопросам разработки СЕИС во всем реги-

<sup>1</sup> Общеевропейский регион в рамках процесса «Окружающая среда для Европы» охватывает всех членов ЕЭК, т.е. 56 государств – членов ЕЭК.

оне ЕЭК в форме Группы друзей СЕИС и поручил Группе проработать следующие два вопроса:

а) разработка четко определенных целевых показателей и показателей результативности для мониторинга и оценки развития СЕИС в общеевропейском регионе;

б) организационная структура и формат процесса регулярной оценки состояния окружающей среды, принимая во внимание преимущества СЕИС (ECE/CEP/2013/2, пункты 38–39).

8. Соответственно, что касается первого вопроса, то КЭП на своей двадцатой сессии в октябре 2014 года принял целевые показатели и показатели эффективности на основании предложения Группы друзей СЕИС. Целевые показатели и показатели эффективности будут содействовать осуществлению мониторинга, развитию и функционированию общеевропейской СЕИС, курируемой Рабочей группой ЕЭК по мониторингу и оценке окружающей среды, на которую было возложено выполнение этих функций.

9. Что касается второго вопроса, Группа друзей СЕИС подготовила настоящий документ, чтобы предложить организационную структуру и формат процесса регулярной оценки состояния окружающей среды. Поддержку при подготовке этого документа оказали секретариат ЕЭК, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Европейское агентство по окружающей среде (ЕАОС).

10. Настоящий документ состоит из трех основных частей:

а) общий обзор СЕИС, действующей в общеевропейском регионе, в том виде, в каком она формируется Рабочей группой по мониторингу и оценке окружающей среды в рамках соглашения о содержащихся в ней данных и ее контенте в поддержку проведения комплексных оценок (глава II);

б) вопросы для рассмотрения, касающиеся формата и организации регулярного процесса оценки состояния окружающей среды в общеевропейском регионе (глава III);

в) предложение в отношении формата и организации регулярного процесса оценки состояния окружающей среды на основе СЕИС в регионе (глава IV).

11. КЭП предлагается рассмотреть настоящий документ, с тем чтобы принять решение относительно формата и организации регулярного процесса оценки состояния окружающей среды в общеевропейском регионе, принимая во внимание преимущества СЕИС.

## **II. Общая система экологической информации в действии**

12. В рамках СЕИС как подхода, предусматривающего увязку соответствующих данных и информации в поддержку комплексных оценок, обеспечивается наличие и доступность согласованных данных и информации в онлайн-режиме. Для общеевропейского региона Рабочая группа по мониторингу и оценке окружающей среды определяет данные и информацию, которые должны быть доступны в режиме онлайн. Хотя работа над информационным контентом еще не завершена, Рабочая группа на своей шестнадцатой сессии (Стамбул, 16–17 апреля 2015 года) постановила, что данные и информация должны обеспечивать возможность проведения оценки прогресса, достигнутого в выполнении согласованных глобальных и региональных приоритетных задач с использовани-

ем глобальных и региональных многосторонних природоохранных соглашений (МПС). Приоритетные задачи были согласованы в таких областях, как загрязнение воздуха, изменение климата, химические вещества и отходы, биоразнообразие, водные, земельные и почвенные ресурсы, энергетика и «зеленая» экономика.

13. Кроме того, Рабочая группа согласовала первый важный этап разработки СЕИС в общеевропейском регионе: каждая страна общеевропейского региона должна стремиться к тому, чтобы в 2015 году обеспечить наличие и доступность онлайн 67 конкретных наборов данных. Эти наборы данных относятся к следующим приоритетным направлениям деятельности: загрязнение воздуха и истощение озонового слоя (25 наборов данных); изменение климата (4 набора данных); водные ресурсы (20 наборов данных); биоразнообразие (4 набора данных); земельные и почвенные ресурсы (2 набора данных); энергетика (4 набора данных); удаление отходов (8 наборов данных). Рабочая группа, как ожидается, примет решение в отношении дополнительных наборов данных для их реализации в последующие годы с целью обеспечения полного ввода в строй общеевропейской СЕИС к 2020 году на основе целевых показателей и показателей эффективности СЕИС. В рамках этого процесса Рабочая группа принимает во внимание процессы на различных уровнях управления, ориентированные на то, чтобы обеспечить полную совместимость данных на этих уровнях, включая, например, пересмотр приоритетных потоков данных на субрегиональном уровне, проводимый ЕАОС и его Европейской экологической информационно-наблюдательной сетью (ЕЭИНС).

14. Для общеевропейской СЕИС каждый конкретный набор данных должен сопровождаться информацией о методах получения данных<sup>2</sup> и о том, как их следует толковать. Наборы данных должны включать самую свежую статистическую информацию и содержать указание на источники дополнительной информации.

15. Поддержку Рабочей группе по мониторингу и оценке окружающей среды оказывают секретариат ЕЭК<sup>3</sup> и ЕАОС<sup>4</sup>. Эти две организации, работая в тандеме, содействуют проведению обзора в части наличия и доступности в режиме онлайн данных и информации, представленной странами общеевропейского региона в рамках СЕИС<sup>5</sup>. Таким образом, они помогают в обеспечении эффективного управления СЕИС странами в соответствии с целевыми показателями и показателями эффективности СЕИС. Эти две организации в сотрудничестве с ЮНЕП также оказывают содействие в обеспечении совместимости данных и информации с данными и информацией, производимыми и распространяемыми на других уровнях управления, в частности в рамках процесса «Глобальная экологическая перспектива» (ГЭП) под эгидой ЮНЕП.

16. Общеевропейская СЕИС активно применяется в целях организации, упорядочивания и координации информационной базы общеевропейского региона. Когда она будет полностью введена в строй в 2020 году, она будет обеспечивать получение подробных данных и информации, необходимых для подготовки оценок как состояния окружающей среды в целом, так и отдельных тематических областей. Кроме того, она будет поддерживать разработку политики в области окру-

<sup>2</sup> Эта информация позволяет пользователю убедиться в том, что данные представляются в соответствии с согласованной международной практикой и являются сопоставимыми.

<sup>3</sup> Для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также других стран общеевропейского региона, не являющихся участниками ЕЭИНС.

<sup>4</sup> Для ЕЭИНС, организованной ЕАОС.

<sup>5</sup> Механизм отчетности, с помощью которого европейские страны будут оценивать эффективность своей деятельности в области внедрения и применения СЕИС, находится на стадии разработки. Этот механизм основан на целевых показателях и показателях эффективности СЕИС. В соответствии с концепцией этого механизма оценки будут проводиться странами, а затем пересматриваться ЕЭК и ЕАОС.

жающей среды в общеевропейском регионе, способствовать выявлению новых проблем на региональном уровне, а также обеспечивать региональный вклад в глобальные процессы. Общеевропейская СЕИС также будет включать, насколько это возможно, определенные данные, главным образом количественные, необходимые для представления отчетности по МПС. Эти данные могут быть дополнены информацией, получаемой при помощи дистанционного зондирования, в частности, собранной Группой по наблюдениям за Землей.

### **III. Соображения, касающиеся формата и организации регулярного процесса экологической оценки, основанные на Общей системе экологической информации**

17. Формат и организация регулярного процесса оценки состояния окружающей среды, призванного обеспечить контроль за состоянием окружающей среды в общеевропейском регионе, будут естественным образом включать в себя целый ряд различных экологических оценок (общего состояния окружающей среды и по конкретным параметрам), основанных на СЕИС, а именно:

а) начальный уровень будет включать оценки состояния окружающей среды на страновом уровне;

б) средний уровень будет включать проведение экологических оценок на субрегиональном уровне;

в) общеевропейский уровень будет включать экологические оценки на региональном уровне.

18. Подготовка оценок на страновом уровне будет проводиться в соответствии с национальным законодательством по этому вопросу, которое должно соответствовать положениям Конвенции ЕЭК о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), а также другим международным обязательствам. Эти оценки будут способствовать выработке и принятию научно обоснованных и целевых решений и политики на уровне страны.

19. Подготовка оценок на субрегиональном уровне будет проводиться по мере необходимости в соответствии со сложившейся в субрегионе практикой. Такие оценки будут способствовать выявлению и информированному обсуждению общих экологических проблем в субрегионе, по итогам которого будут выработаны и приниматься целевые решения и политики.

20. Подготовка оценок на общеевропейском уровне будет проводиться по мере необходимости для содействия обсуждениям на региональном и глобальном уровнях. Такие оценки помогут в определении общих экологических проблем в регионе и принятии решений относительно мер реагирования на региональном уровне, а также будут способствовать принятию информированных решений и разработке политики на глобальном уровне.

21. При помощи СЕИС, функционирующей на общеевропейском уровне, страны региона обеспечивают наличие и доступность в режиме онлайн сопоставимых данных и информации. Такие данные и информация составляют общую информационную базу общеевропейского региона для проведения необходимых оценок. Они используются в ходе проведения оценок как основа для производства показателей и разработки сценариев для анализа, проводимого в рамках комплексных оценок на различных уровнях.

22. После полного введения в эксплуатацию общеевропейская СЕИС будет содействовать в проведении отдельными лицами или организациями оценок, которые необходимы для решения конкретных экологических или связанных с охраной природы вопросов и проблем.

23. Все соответствующие участники и заинтересованные стороны будут стимулироваться к использованию знаний, полученных при помощи общеевропейской СЕИС, в целях создания новых знаний о состоянии, тенденциях и прогрессе в деле достижения политических целей, а также для моделирования сценариев и прогнозов. Вместе с тем аналогичные оценки, подготовленные различными группами и общинами на том же уровне управления и для того же географического региона без взаимного согласования, могут быть неэффективны и непродуктивны. Это в первую очередь касается оценок, которые будут регулярно публиковаться для общеевропейского региона, и оценок, касающихся решения периодически возникающих вопросов политики и проблем, связанных с региональными приоритетами в области охраны окружающей среды.

24. Поэтому согласованный подход должен отвечать общим интересам, учитывая тот факт, что создание комплексной оценки является ресурсоемким процессом.

25. Кроме того, многочисленные несоординированные оценки, разработанные в отношении состояния окружающей среды в общеевропейском регионе в целом (например, общеевропейский доклад об оценке состояния окружающей среды) или в отношении какой-либо конкретной тематической области, вряд ли пойдут на пользу экологическому руководству в общеевропейском регионе. Вместо этого множественные оценки одного и того же типа могут внести путаницу в разработку политики и ослабить экологическое управление<sup>6</sup>.

26. Поэтому было бы логично объединить различные международные группы и общины, занимающиеся разработкой аналогичных с точки зрения охвата и содержания оценок, в сети по оценке. Что касается проведения регулярных обзоров состояния окружающей среды в общеевропейском регионе, было бы желательно создать региональную систему сетей, которые представляли бы собой общеевропейскую информационную группу для разработки общеевропейского доклада об оценке. Такая региональная система должна быть увязана с существующими сетями, которые занимаются тематическими оценками, в частности в рамках МПС или конкретных международных повесток дня (в частности, повестка дня в области развития на период после 2015 года) или их компонентов, касающихся охраны окружающей среды.

27. Для регулярного обзора состояния окружающей среды в общеевропейском регионе в дополнение к национальным оценкам и тематическим оценкам на региональном уровне существует еще два процесса регулярной оценки, которые необходимо учитывать при разработке общеевропейской оценки:

а) **субрегиональный процесс под руководством ЕАОС, направленный на подготовку доклада об оценке, охватывающего государства – члены ЕАОС и сотрудничающие страны**<sup>7</sup>. Этот доклад об оценке – доклад ЕАОС о со-

<sup>6</sup> В то же время выработка оценок, касающихся различных вопросов политики, но основанных на информационной базе СЕИС, могла бы внести ценный вклад в разработку политики в области окружающей среды и управление.

<sup>7</sup> Членами ЕАОС являются 28 государств – членов Европейского союза, а также Исландия, Лихтенштейн, Норвегия, Турция и Швейцария. К сотрудничающим странам относятся пять стран Западных Балкан: Албания, Босния и Герцеговина, Черногория, Сербия и бывшая югославская Республика Македония, а также Косово (территория, находящаяся под управлением Организации Объединенных Наций в соответствии с резолюцией 1244 (1999) Совета Безопасности).

стоянии и перспективах окружающей среды – публикуется раз в пять лет и, среди прочего, вносит вклад в процесс оценки прогресса, достигнутого странами ЕС в реализации Программы действий ЕС по охране окружающей среды и других общих обязательств. Последнее издание «Окружающая среда Европы – состояние и перспективы 2015 года» (ДСОС 2015), было опубликовано в марте 2015 года<sup>8</sup>;

б) **глобальный процесс разработки докладов ГЭП под руководством ЮНЕП при поддержке «ЮНЕП в прямом включении».** Подготовка шестого доклада ГЭП (ГЭП-6) была запрошена Ассамблеей Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕА) в ее резолюции 1/4 по вопросу о научно-политическом взаимодействии. Глобальная оценка должна быть основана на результатах региональных оценок каждого из шести регионов ЮНЕП<sup>9</sup>. Оценки на региональном уровне основаны на общепризнанных политических и институциональных процессах и механизмах в каждом регионе и проводятся с участием региональных партнеров и заинтересованных сторон, с тем чтобы максимально задействовать эти процессы и механизмы в процессе оценки. Следующая общеевропейская региональная оценка ГЭП должна быть готова ко второму совещанию ЮНЕА в мае 2016 года и при условии принятия решения КЭП будет запущена на восьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы», которая состоится в июне 2016 года в Батуми<sup>10</sup>. Полномасштабная оценка ГЭП, как ожидается, будет развернута на третьем совещании ЮНЕА в 2018 году.

28. Эти два процесса, а также будущий регулярный общеевропейский процесс действуют на различных уровнях управления. Поэтому ключевую роль для достижения наилучших результатов играет укрепление координации между разными уровнями управления. В частности, процесс общеевропейской региональной оценки ГЭП, основанный на ДСОС ЕАОС, мог бы вносить вклад в единый общеевропейский процесс оценки или стать таким процессом, при этом его результатом будет один доклад об оценке состояния окружающей среды в общеевропейском регионе, который может служить для различных целей.

29. С учетом приведенных выше соображений КЭП предлагается рассмотреть предложения, содержащиеся в главе IV в отношении учреждения регулярного процесса оценки состояния окружающей среды в общеевропейском регионе.

#### **IV. Налаживание регулярного процесса оценки состояния окружающей среды в общеевропейском регионе с целью обеспечения постоянного контроля за состоянием окружающей среды в Европе**

30. Предлагается наладить регулярный процесс оценки состояния окружающей среды в общеевропейском регионе на основе четырех элементов, содержащихся в разделах A–D ниже.

<sup>8</sup> ЕАОС, Копенгаген. Размещено по адресу [www.eea.europa.eu/soer](http://www.eea.europa.eu/soer).

<sup>9</sup> Общеевропейская региональная оценка ГЭП охватывает все страны региона ЕЭК, за исключением стран Северной Америки.

<sup>10</sup> Как рекомендация участников Совещания Региональной экологической информационной сети (Стамбул, 13–15 апреля 2015 года).

## A. Основа оценки

31. Основой для регулярного процесса оценки состояния окружающей среды в общеевропейском регионе станет:

а) общеевропейская СЕИС, которая будет служить общей информационной базой для разработки оценок, заказанных на общеевропейском уровне;

б) база данных об окружающей среде в регионе, которая будет обновляться на ежегодной основе в рамках общеевропейской СЕИС<sup>11</sup>. Она будет и далее развиваться в период до 2020 года, когда общеевропейская СЕИС станет полностью работоспособной. Она будет корректироваться по мере необходимости в целях включения в нее новых видов данных и информации, имеющих отношение к разработке политики на период после 2020 года;

в) база данных, сформированная в рамках СЕИС, которая будет в соответствующих случаях использовать имеющиеся техническую инфраструктуру и платформы. «ЮНЕП в прямом включении» должен стать основной платформой на общеевропейском уровне в увязке с национальными и субрегиональными платформами, а также обеспечить централизованный доступ к базе данных, включая оценки, данные и информацию, регулярно публикуемые странами.

## B. Управление оценками

32. Структура управления будет следующей:

а) политический контроль за регулярным наблюдением за состоянием окружающей среды во всей Европе и заказ оценок на общеевропейском уровне будут обеспечиваться КЭП, который будет также согласовывать свои решения в области оценок состояния окружающей среды с теми, которые принимаются на глобальном уровне, в частности решения ЮНЕА, касающиеся процесса ГЭП и его продуктов;

б) ведущую роль в подготовке регулярных общеевропейских оценок состояния окружающей среды в соответствии с мандатом, предоставляемым КЭП, будет играть Рабочая группа ЕЭК по мониторингу и оценке окружающей среды, которая будет также выступать в качестве региональной сети сетей региональной экологической информации и оценок, объединяя группы экспертов ЮНЕП ГЭП и ЕЭИНС ЕАОС для формулирования региональных приоритетов и охвата общеевропейских оценок. Рабочая группа будет также взаимодействовать с тематическими сетями, в том числе созданными в рамках МПС;

в) для проведения регулярных общеевропейских экологических оценок Рабочая группа по мониторингу и оценке окружающей среды будет обслуживаться и поддерживаться ЕЭК в сотрудничестве с ЮНЕП и ЕАОС.

<sup>11</sup> Данные и информация в рамках общеевропейской СЕИС подлежат ежегодному обновлению, если только в отношении каких-либо конкретных данных не будет установлен иной цикл. Периодичность подготовки докладов об оценке состояния окружающей среды на национальном уровне определяется странами. Вместе с тем она должна соответствовать требованиям Орхусской конвенции.

### **С. Продукт оценки**

33. В результате оценки будет получен следующий продукт:

- а) продуктом общеевропейской оценки состояния окружающей среды в Европе в целом станет доклад ГЭП о региональной общеевропейской оценке, ориентированный на различные цели;
- б) общеевропейская оценка будет опираться на ДСОС ЕАОС и другие региональные тематические оценки, а также национальные оценки.

### **Д. Сроки проведения оценок**

34. Предлагаются следующие сроки проведения оценки:

- а) общеевропейская оценка будет проводиться при наличии политической востребованности, которая должна быть подтверждена решением КЭП. Такая востребованность может стать результатом процесса ГЭП или других связанных с окружающей средой процессов;
- б) подходящим форматом для начала осуществления общеевропейских оценок станут конференции высокого уровня, посвященные положению дел в области охраны окружающей среды и прогрессу, достигнутому в деле достижения поставленных целей и решения приоритетных задач в экологической сфере;
- в) подготовка общеевропейских оценок не потребует синхронизации с циклами оценок, за исключением цикла ГЭП. В то же время в рамках этого процесса будут использоваться информация и базы данных, полученные в рамках других процессов или ДСОС ЕАОС.