



Оценка оценок
окружающей среды Европы

4 Межтематический анализ

Ключевые выводы

Межтематический обзор результатов ЕЕ-АоА с точки зрения двух ключевых тем Конференции министров в Астане позволяет сделать ряд важных замечаний, в том числе о совпадениях и различиях в ряде областей.

Совершенно ясно, что в результате применения методологии возникает область неопределенности с учетом невозможности выявить и собрать в ходе этого процесса все данные, имеющиеся во всех масштабах и по всем смежным темам, а также проводить постоянный анализ этих данных. С допуском на эти ограничения излагаемые ниже оценки и выводы принимаются как устойчивые и актуальные для целей настоящей работы.

Актуальность оценки оценок для других тем

Характер проблем, которые должны решаться в ходе оценок состояния вод и „зеленой“ экономики, не связан со спецификой конкретной темы; он скорее зависит от принципов устройства институционального механизма и подходов, принятых странами и организациями в рамках цепочки отчетности MDIAK⁽⁵⁸⁾. Аналогичным образом разные географические регионы сталкиваются с общими проблемами.

Проведенная ЕЕ-АоА подтвердила оправданность подхода АоА к весьма несхожим темам – не говоря уже о морской среде, – что свидетельствует о возможности ее применения в более широком плане с целью решения других приоритетных природоохранных задач. Кроме того, эти результаты актуальны для проводимого в мире международного обсуждения вопроса о системе управления природоохранной деятельностью, например в ходе состоявшегося в 2011 году в рамках Совета управляющих ЮНЕП обсуждения, посвященного состоянию окружающей среды в мире и проекту «ЮНЕП – в прямом включении»⁽⁵⁹⁾.

Изучение проблемы на разных уровнях позволяет получать интересную информацию

Оценки состояния вод проводятся на всех географических и институциональных уровнях, в то время как проблематика „зеленой“ экономики как отдельной темы, все еще находящейся на стадии концептуального обсуждения, в основном рассматривается в рамках программы работы международных организаций (ЮНЕП, ОЭСР, ЕС, ЕЭК ООН, Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО)), играющих ведущую роль в публикации докладов по этому вопросу.

Представление отчетности о состоянии вод является обязательством, которое в основном возложено на страны и выполняется главным образом министерствами по окружающей среде, департаментом по

⁽⁵⁸⁾ См., вставку 1.3 в главе 1.

⁽⁵⁹⁾ Например, см.: "Проект решения, представленный редакционной группой: состояние окружающей среды в мире" (UNEP/GC.26/CW/L.4/Add.2)..

проблемам вод этих министерств или агентствами по окружающей среде (по охране окружающей среды). Напротив, в связи с широкой интерпретацией концепции „зеленой“ экономики в процессы обсуждения проблематики „зеленой“ экономики включен широкий круг субъектов и учреждений, которые зачастую имеют разные функции – от подготовки до фактического проведения и/или координации оценок

Расширение доступа к информации

Расширение доступа к информации обеспечивается за счет того, что с дополнительной информацией и докладами можно знакомиться в Интернете. Вместе с тем не утратила значения публикация информации на бумажном носителе. Некоторые министерства по окружающей среде и их сотрудничающие учреждения создали вебсайты по водной проблематике, на которых информацию о водных ресурсах, загрязнении и состоянии вод обычно получают в форме скачиваемых публикаций и во все большей степени благодаря доступу во времени, близком к реальному, к (агрегированным) данным и информации о мониторинге. В то же время последствием межотраслевого характера концепции „зеленой“ экономики является тот факт, что имеется лишь очень немного – если и имеется вообще – аналогичных источников данных (вебсайтов или порталов), обеспечивающих доступ ко всей соответствующей информации и ее интеграцию.

Большое число оценок, имеющих ограниченную ценность

Имеются данные о большом числе документов, содержащих оценки по двум приоритетным темам, однако ценность для политики и использование многих докладов по-прежнему ограничены, поскольку эти документы были заказаны и подготовлены без указания четко сформулированных потребностей политического характера или определения конкретных ориентиров.

Увеличивается число вопросов, связанных с управлением водными ресурсами, их состоянием, трендами, давлением на них и политикой в этой сфере; в равной степени происходит рост объема и разнообразия информации, которую необходимо собирать и агрегировать, при этом в общеевропейском регионе ежегодно на различном уровне подготавливается около 50–100 докладов об оценке. Несмотря на такое количество, оценка экосистем, связанных с водой, во многих странах по-прежнему требует совершенствования, а такие вопросы, как уязвимость, экосистемные услуги и восстановление экосистем, практически не обсуждаются. По тематике „зеленой“ экономики существует большое количество документов, отражающих широкий круг отдельных приоритетных тем, которые в широком смысле можно разделить на две категории, а именно: эффективность использования ресурсов и аспекты отраслевой интеграции природоохранной деятельности. За весьма немногими исключениями на международном уровне в национальном контексте, судя по всему, не проводится оценок, объединяющих на основе комплексного и единого подхода все элементы „зеленой“ экономики в соответствии с каким-либо определением данного термина.

Несовпадающие потребности препятствуют комплексному использованию информации и воздействию на политику

Среди большого числа оценок состояния вод в некоторых случаях встречаются оценки, содержащие не относящуюся к теме информацию и несопоставимые итоговые данные; кроме того, несмотря на увеличение числа комплексных оценок, их проведение еще не стало нормой, а сами эти оценки в основном имеют описательный, а не аналитический характер. Многие оценки, судя по всему, имеют ограниченную ценность для разработки политики, поскольку на первый план в них выдвигаются вопросы „состояния“ окружающей среды, а не влияющие на нее факторы и ее ответная реакция.

В оценках, посвященных „зеленой“ экономике, зачастую не указаны четко определенные цели и сфера охвата или не рассматриваются ключевые вопросы, на которые необходимо дать ответ, и они, как представляется, скорее следуют за процессом разработки политики, а не служат подспорьем для него;

хотя эта тема создает идеальные возможности для комплексной оценки, проведение таких оценок находится лишь на самом начальном этапе. Кроме того, разработка концепции „зеленой“ экономики идет в русле описания „состояния“ различных приоритетных подтем, в частности в уже сложившихся или традиционных областях.

Очевидность некоторых информационных контрастов

Почти в 90 процентов случаев оценки состояния вод готовятся на основе показателей, которые обычно разрабатываются по стандартным/согласованным методологиям, в том числе и на международном уровне; тем не менее не всегда используются обновленные данные, и даже в самих оценках зачастую признаются пробелы в данных. Только для одной пятой оценок используется информационная система, обеспечивающая управление данными, совместное использование данных и/или обмен ими. Зачастую проведение оценок состояния вод предусматривается действующими нормативно-правовыми базами, целевой политикой, стратегиями и принятыми целевыми показателями.

Опыт, накопленный в области оценки „зеленой“ экономики, указывает на отсутствие системности с точки зрения единообразия данных, периодичности их сбора и всесторонности, а также действующих норм правового регулирования и соответствующих целевых показателей. Кроме того, имеются пробелы в информации и знаниях в целом ряде областей, например в понимании взаимосвязи между экосистемами и экономическими системами. Вместе с тем оценки в области „зеленой“ экономики в относительно большей степени, чем оценки состояния вод, полагаются на перспективное моделирование, что, вероятно, обусловлено их нахождением на этапе концептуальной разработки.

Комплексная оценка не является суммированием отдельных частей

Оценки состояния вод со временем стали шире по охвату благодаря взаимодействию таких аспектов, как научное понимание существующих проблем, наличие данных и политическая заинтересованность; и хотя процесс проведения комплексных оценок, как правило, по-прежнему имеет ограниченный характер, он позволил в более полном объеме оценивать сложные фундаментальные проблемы в области водных ресурсов и тем самым способствовал установлению рамок для дискуссий по вопросам политики, а не просто следованию за ними. Напротив, проблематика „зеленой“ экономики находится на начальном этапе ее включения в политический цикл, но она уже имеет широкую концептуальную основу; в этой связи ее интегрирование означает необходимость в упрощении самой концепции и ее разбивке на отдельные компоненты, что позволит учитывать ее в практическом плане в политическом процессе и обеспечить более простую оценку самой концепции.

Обеспечить использование Совместной системы экологической информации для проведения оценок

В настоящее время имеются свидетельства в пользу того, что SEIS могла бы способствовать повышению эффективности и результативности экологических оценок, в частности в отношении таких аспектов, как: (i) генерирование сопоставимого контента по темам и географическим масштабам; (ii) распространение сопоставимых методов для измерения прогресса на пути перехода к „зеленой“ экономике и использованию ее многочисленных компонентов в области природных ресурсов; (iii) развертывание различных технологий в качестве информационной инфраструктуры для поддержки процессов сбора, использования и анализа информации; (iv) организация соответствующих знаний, включая оценки, и обеспечение простого доступа к ним для учреждений и общественности (осуществление Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции)); и (v) совершенствование согласованности и использования выводов оценок путем расширения доступа к полученным результатам и подходам, применяющимся в оценках, а также за счет укрепления сети связей между заинтересованными сторонами.

4 Межтематический анализ

В данной главе представлен комплексный обзор результатов ЕЕ-АоА по двум приоритетным темам Конференции министров в Астане: водные ресурсы и связанные с водой экосистемы и «зеленая» экономика. В главе представлен ряд ключевых замечаний и выводов относительно практики проведения экологических оценок в регионе. Эти выводы охватывают такие аспекты, как черты сходства и различия между оценками, их ограничения, роль и ответственность различных организаций, содержание оценочных докладов и процессы их подготовки, потенциал оценок для улучшения системы управления в природоохранной сфере, а также применимость полученных результатов в других предметных областях, регионах и в глобальном масштабе.

Выводы, приводимые в данной главе, были сделаны на основе анализа, представленного в главах по водным ресурсам и «зеленой» экономике, основанных, в свою очередь, на результатах анализа конкретных докладов. Хотя эта база знаний (доступная на портале ЕЕ-АоА) охватывает значительную часть литературы по двум указанным темам, опубликованной в течение последних пяти лет, ее нельзя признать исчерпывающей. Поэтому представленные выводы характеризуются некоторой степенью неопределенности, связанной с применяемой методологией и, в особенности, с невозможностью выявить все публикации, подготовленные на всех уровнях по всем темам, связанным с тематикой анализа, и, тем более, обеспечить систематический анализ этих публикаций. Тем не менее, предполагается, что, с учетом этих ограничений, представленные ниже результаты и выводы являются достаточно адекватными и актуальными с точки зрения задач ЕЕ-АоА.

Актуальность оценки оценок для других тем

Хотя приоритетные темы ЕЕ-АоА – водные ресурсы и «зеленая» экономика – не охватывают всего многообразия экологических проблем, широта этих тем позволяет заключить, что проблемы, выявленные в ходе анализа, характерны и для других предметных областей. Речь идет, прежде всего, о ситуации, когда в рамках процессов оценки, координация между которыми отсутствует, готовится большое, а иногда даже избыточное количество разнообразных оценочных докладов, не обеспечивающих равномерного освещения соответствующей предметной области. Сходные проблемы характерны и для исходных данных, лежащих в основе этих докладов. Более того, многие проблемы такого рода не связаны со спецификой конкретной темы, а обусловлены особенностями существующей институциональной организации и подходами, применяемыми странами и организациями на различных этапах цепочки отчетности MDIAK. Такая ситуация,

при которой проблемы, наблюдаемые в различных областях, являются следствием одних и тех же глубинных причин, предоставляет значительные возможности для улучшения информационной и аналитической поддержки процесса формирования и реализации политики во всей природоохранной сфере, поскольку улучшения в одной области, например, в сфере водных ресурсов, могут привести к положительным результатам и в других областях.

Выводы данного обзора, несомненно, имеют отношение к тем проблемам, с которыми сталкиваются в ходе оценки окружающей среды в других географических регионах. Кроме того, эти результаты актуальны в контексте проводимых на международном уровне обсуждений вопросов о системе управления природоохранной деятельностью, например в ходе состоявшегося в 2011 году в рамках Совета управляющих ЮНЕП обсуждения, посвященного экологической ситуации в мире, и проекту «ЮНЕП – в прямом включении» (UNEP Live ⁽⁶⁰⁾).

Все это позволяет сделать вывод, что опыт ЕЕ-АоА продемонстрировал применимость подходов АоА за пределами проблематики состояния морской среды. Проведение оценки оценок в отношении двух столь различающихся тем, как водные ресурсы и «зеленая» экономика, также указывает на возможность более широкого применения методологии АоА в таких областях, как биоразнообразие, загрязнение атмосферного воздуха, смягчение последствий изменения климата, устойчивое потребление и производство, а также управление отходами.

Анализ ситуации на различных уровнях позволяет сделать интересные выводы

Несмотря на то, что оценки водных ресурсов особенно тесно связаны с национальным уровнем, соответствующие доклады готовятся на всех географических и организационных уровнях. Напротив, проблематика «зеленой» экономики как отдельной темы, все еще находящейся на стадии концептуального обсуждения, в основном рассматривается в рамках работы международных организаций (ЮНЕП, ОЭСР, ЕС, ЕЭК ООН, ЭСКАТО ООН), играющих ведущую роль в публикации докладов по данной теме.

Как отмечено в Орхусской конвенции, национальные доклады о состоянии окружающей среды имеют важнейшее значение для политического процесса. Подготовка и публикация таких докладов не только способствует анализу состояния окружающей среды в целом и доведению результатов до сведения различных заинтересованных сторон, но и создает условия для регулярной оценки состояния водных ресурсов и многих аспектов «зеленой» экономики.

Доклады о состоянии водных ресурсов готовятся национальными министерствами окружающей среды, соответствующими отделами этих министерств или национальными природоохранными (экологическими) ведомствами. Напротив, в подготовке докладов в области «зеленой» экономики принимает участие гораздо более широкий круг различных организаций и других заинтересованных сторон. Это отражает широту интерпретации понятия «зеленой» экономики на национальном уровне, а также тот факт, что эта концепция затрагивает различные отрасли. Это означает, что в

⁽⁶⁰⁾ См., например: “Draft decision approved by the drafting group: World environment situation”, UNEP/GC.26/CW/L.4/Add.2, 24 February 2011.

данной области существуют многочисленные разнообразные и потенциально противоречащие друг другу приоритеты. Различные стороны могут играть разные роли: так, некоторые из них могут отвечать за реализацию практических мер в тех или иных отраслях, а другие – за подготовку и (или) координацию подготовки докладов. Помимо государственных органов, к числу других важных участников относятся международные организации и гражданское общество, включая НПО, частный сектор и связанные с торговлей заинтересованные стороны, научно-исследовательские организации, аналитические центры, а также транснациональные организации.

Доступность информации улучшается

В целом, публикация докладов на сайтах обеспечивает удовлетворительный уровень их доступности для широкой общественности. Вместе с тем не утратила значения и публикация докладов на бумажном носителе. В области водных ресурсов ряд природоохранных министерств и сотрудничающих с ними организаций поддерживают специализированные сайты, обеспечивающие доступ к информации о состоянии водных ресурсов, а также загрязнении и качестве вод. Как правило, эта информация представлена в форме доступных для скачивания публикаций, но все чаще сайты обеспечивают доступ к (агрегированным) данным и непосредственным результатам мониторинга, доступным практически в реальном времени. Хотя информацию по «зеленой» экономике также можно найти в Интернете, практически отсутствуют порталы или другие сайты, которые обеспечивали бы удобный доступ ко всей соответствующей информации и ее интеграцию. Эта ситуация обусловлена, в частности, комплексным, межотраслевым характером данной темы, который приводит к тому, что отдельные фрагменты соответствующей базы знаний находятся в распоряжении или в сфере ответственности различных органов, министерств или ведомств. Следствием этого же фактора является малочисленность комплексных оценок в области «зеленой» экономики.

Большое число оценок, имеющих ограниченную ценность для политического процесса

В ходе ЕЕ-АоА было показано, что существует большое количество оценочных докладов, относящихся к двум приоритетным темам, однако ценность этих докладов для политического процесса и их практическая применимость остаются по-прежнему ограниченными, поскольку эти документы были заказаны и подготовлены без указания четко сформулированных потребностей политического процесса или связанных с ним задач и целей.

В Европе на различных уровнях ежегодно публикуется от 50 до 100 докладов об оценке в области водных ресурсов. Несмотря на это, во многих странах качество анализа в области экосистем, связанных с водой, остается невысоким, а такие вопросы, как уязвимость, экосистемные услуги и восстановление экосистем, не получают достаточного освещения. По мере расширения круга проблем, имеющих отношение к управлению водными ресурсами, их состоянию и его динамике, воздействию на водные ресурсы и политике в данной области, растут и объемы информации, которая должна быть собрана и обобщена в процессе анализа, а также возникает потребность во все новых типах информации. Кроме того, соответствующая информация производится

на различных уровнях управления: субнациональном, национальном, региональном и международном. Наличие нескольких географических и (или) административных уровней само по себе становится существенным фактором, ведущим к увеличению количества публикуемых докладов.

В случае «зеленой» экономики также наблюдается увеличение аналитических докладов и других публикаций, однако оно имеет существенно иную природу. Информация, собранная в процессе ЕЕ-АоА, позволяет сделать вывод, что по тематике «зеленой» экономики существует большое количество документов, отражающих широкий круг отдельных приоритетных тем, которые в широком смысле можно разделить на две категории – эффективность использования ресурсов и аспекты интеграции экологических приоритетов в отраслевую политику. Все это многообразие документов в указанных областях, выявленное в процессе ЕЕ-АоА, создает впечатление, что существуют буквально сотни докладов в области «зеленой» экономики как таковой. На практике же оказывается, что все эти публикации посвящены отдельным элементам или аспектам данной темы. Действительно, за весьма немногими исключениями на международном уровне, на национальном уровне не существует оценок, объединяющих на основе комплексного и единого подхода все элементы «зеленой» экономики, какой бы смысл ни вкладывался в это понятие.

Несовпадающие потребности препятствуют комплексному использованию информации и воздействию на политический процесс

В области водных ресурсов готовятся многочисленные оценки, преследующие различные цели и не всегда использующие уже имеющуюся информацию. В некоторых случаях это ведет к дублированию усилий и неэффективному использованию ресурсов, направленных на сбор информации, и отсутствию сопоставимости результатов. В оценках, посвященных «зеленой» экономике, не всегда четко формулируются цели оценок, их предмет и основные вопросы, на которые должен быть получен ответ. Представляется, что во многих случаях такие оценки скорее следуют за политическим процессом, чем служат подспорьем для него.

Хотя в области водных ресурсов число комплексных оценок растет, их проведение пока не стало нормой. Чаще всего оценки составляются по отдельным узким темам с перекрестными ссылками в случае непосредственного влияния одних компонентов на другие, а сами эти оценки носят скорее описательный, чем аналитический характер. «Зеленая» экономика и ресурсоэффективность предоставляют богатые возможности для комплексной оценки, однако проведение таких оценок находится лишь на самом начальном этапе.

В оценках, посвященных «зеленой» экономике, основное внимание уделяется характеристике «состояния» в различных приоритетных областях, прежде всего, в тех, которые лучше проработаны и носят более традиционный характер. При этом другим элементам модели ДС-Д-С-В-Р – движущим силам, давлению, воздействию и реагированию – уделяется меньше внимания, что снижает актуальность оценок для политического процесса. В оценках, посвященных водным ресурсам и связанным с водой экосистемам, также преобладает анализ состояния.

В общем можно сделать вывод, что в области «зеленой» экономики взаимосвязи между оценками и соответствующими процессами принятия решений далеко не всегда очевидны. Существует лишь относительно небольшое количество оценок, посвященных анализу результатов реализации той или иной политики или изучению того, каким образом оценки вносят вклад в формирование политики. Оценки в области водных ресурсов обычно богаты статистическими данными, но, за некоторыми достойными внимания исключениями, также имеют лишь ограниченную ценность для политического процесса. Это связано с тем, что такие оценки, как правило, не содержат анализа результативности экологической политики и не представляют информацию комплексным образом, а используемые показатели не связаны с приоритетами политики и не отражают движущих сил и мер реагирования в достаточной степени.

Существует ряд очевидных различий в использовании информации

Около 90 процентов всех стран используют экологические показатели для характеристики состояния водных ресурсов. Несмотря на то, что в целом доступная информация о состоянии водных ресурсов становится более актуальной, и во многих случаях в оценках приводятся данные и информация за последние несколько лет, некоторые страны используют показатели состояния водных ресурсов, основанные на достаточно устаревших данных (в отдельных случаях полученных более десяти лет назад). Обзоры по конкретным странам в области водных ресурсов, публикуемые на международном уровне, также часто основаны на устаревшей информации.

Кроме того, примерно в половине докладов были отмечены те или иные пробелы в информации; лишь в 20-ти процентах оценок использовалась адекватная информационная система для управления данными, их совместного использования и (или) обмена ими. С другой стороны, положительной оценки заслуживает тот факт, что 70 процентов показателей, используемых в оценках состояния водных ресурсов, полностью или частично основаны на стандартизованных и (или) согласованных методиках, причем в большинстве случаев эти методики согласованы на международном уровне.

В области «зеленой» экономики наблюдается отсутствие согласованности в отношении характера, формата и периодичности сбора данных, используемых при подготовке докладов; имеются очевидные пробелы в области показателей «зеленой» экономики в целом и, до некоторой степени, показателей ресурсоэффективности. Кроме того, имеются пробелы в информации и знаниях в целом ряде областей, например в понимании взаимосвязей между экосистемами и экономическими системами.

Кроме того, при проведении оценок редко используются инструменты моделирования и сценарного анализа, что ограничивает возможности прогнозирования развития ситуации в будущем, хотя прогнозный компонент оценок способен внести весомый вклад в поддержку процесса принятия решений, в особенности в условиях глобальных проблем системного характера, увеличения степени неопределенности и растущих рисков. При этом следует отметить, что в оценках в области «зеленой» экономики инструменты прогнозного моделирования

используются чаще, что, возможно, связано с тем, что в настоящее время сама эта концепция находится на этапе формирования.

В области водных ресурсов существует ряд целевых правовых инструментов и механизмов, которые отсутствуют в сфере «зеленой» экономики как таковой. Поэтому многие задачи и целевые показатели в области водных ресурсов являются следствием официально принятых правовых обязательств, политических документов и стратегий, тогда как в различных подобластях «зеленой» экономики существует ряд конкретных целей и задач, простирающихся, например, от целей по сокращению выбросов парниковых газов до показателей энергоэффективности нового жилья.

Комплексная оценка не сводится к механическому объединению оценок отдельных компонентов

С точки зрения развития практики подготовки оценок в долгосрочной перспективе могли бы быть полезными выводы из отчетливо наблюдаемых тенденций в области оценок состояния водных ресурсов. На ранних этапах развития соответствующей политики тематика оценок была относительно узкой, охватывая конкретные проблемы или группы проблем, представлявшие интерес для органов, ответственных за формирование политики. Со временем оценки состояния водных ресурсов стали шире по охвату благодаря взаимодействию таких аспектов, как научное понимание существующих проблем, наличие данных и политическая заинтересованность; и хотя процесс проведения комплексных оценок по-прежнему имеет ограниченный характер, он позволил в более полном объеме оценивать сложные фундаментальные проблемы в области водных ресурсов. Это создает предпосылки для подготовки оценок, вносящих вклад в

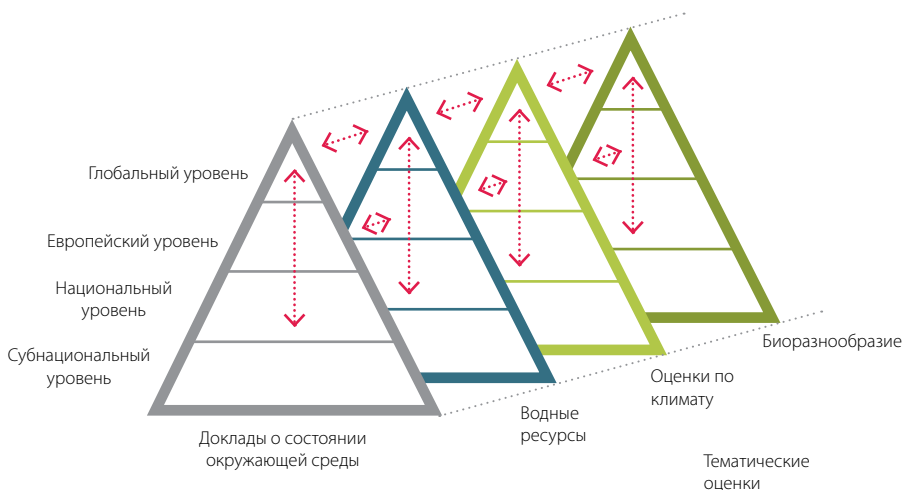


Рисунок 4.1 «Ландшафт» оценок состояния окружающей среды (Источник: ЕАОС).

формирование политического процесса, а не просто следующих за ним. Кроме того, такой подход позволяет анализировать взаимосвязи между различными областями политики (водные ресурсы, промышленность, энергетика, сельское хозяйство, здравоохранение, экосистемы и т.д.) и создает условия для выработки и оценки возможных компромиссов между различными приоритетами политики, а также поиска взаимовыгодных решений.

Напротив, хотя проблематика «зеленой» экономики как область политики находится на раннем этапе становления, она уже имеет широкую концептуальную основу. Трудности анализа в данной области обусловлены именно широтой и сложностью предмета, а наличие различных определений понятия «зеленой» экономики лишь усугубляет эти проблемы. Вследствие этого практика подготовки оценок в данной области может начать развиваться в противоположном направлении, когда общая концепция будет упрощаться и разбиваться на отдельные компоненты, что позволит учитывать ее в практическом плане в политическом процессе и обеспечит более простую оценку самой концепции. Однако, поскольку комплексная оценка в области «зеленой» экономики не может быть сведена к механическому объединению оценок отдельных компонентов общей концепции, развитие в этом направлении было бы нежелательным вариантом.

Обеспечить использование Совместной системы экологической информации (SEIS) для проведения оценок

В целом, выводы ЕЕ-АоА демонстрируют потребность в системе оценок состояния окружающей среды, тесно взаимосвязанной с общеевропейской Совместной системой экологической информации (SEIS), и опирающейся на эту систему. Можно выделить пять основных направлений развития SEIS, призванных повысить эффективность и результативность оценок состояния окружающей среды: подготовка сопоставимого содержания по различным темам и географическим уровням; распространение сопоставимых методов для измерения прогресса на пути перехода к «зеленой» экономике, а также оценки результатов, достигнутых в многочисленных подобластях этой области, связанных с конкретными природными ресурсами; внедрение различных технологий с целью формирования информационной инфраструктуры, поддерживающей процессы сбора, использования и анализа информации; организация соответствующих знаний, включая оценки, и обеспечение простого доступа к ним различных организаций и общественности (реализация Орхусской конвенции); улучшение согласованности подходов к распространению информации о выводах оценок и соответствующих знаний.

1. Подготовка сопоставимого содержания по различным темам и географическим уровням.

Различные оценки не должны проводиться в изоляции друг от друга, а должны быть связаны между собой в той мере, в какой это возможно и целесообразно, на основе единых подходов, предполагающих совместное использование соответствующих типов информации, а также применение согласованных аналитических подходов и показателей по мере необходимости. Модель взаимосвязи между различными оценками и процессами их подготовки схематически представлена на рис. 4.1. На рисунке показаны взаимосвязи между информацией, содержащейся в различных оценках, направленные на обеспечение максимального уровня согласованности

и прозрачности, а также возможности проследить происхождение выводов и результатов. Эта схема порождает множество вопросов, в частности, должны ли мы разрабатывать единые нормативы и стандарты в области обмена данными и их передачи, а также в области аналитических методов и показателей с тем, чтобы способствовать повышению совместимости информации и результатов анализа. Некоторые потоки данных (например, регистры выбросов) и экологические показатели уже существуют на глобальном уровне, тогда как некоторые другие находятся на стадии разработки и будут приняты в ближайшее время (например, методы экологического учета). Наконец, некоторые стандарты предстоит разработать практически «с нуля» (например, методы оценки эффективности мер, направленных на решение задач перехода к «зеленой» экономике).

2. Использование методов и показателей учета для поддержки достижения целей в области

водных ресурсов и «зеленой» экономики. Валовой внутренний продукт (ВВП) представляет собой обобщенную меру оценки прогресса в рамках доминирующей в настоящее время модели экономики, основанную на Системе национальных счетов (СНС), принятой ООН в 1952 году. Шестьдесят лет спустя, в 2012 году, Статистической комиссии ООН будет предложено принять глобальные подходы к экологическому учету, охватывающие важнейшие аспекты ресурсоэффективности. Решения, принятые Статистической комиссией ООН в феврале 2012 года, будут представлены на рассмотрение Конференции «Рио+20» в июне 2012 года. Предполагается, что в документе будут предложены методы учета в натуральной и денежной форме, увязанные с существующей Системой национальных счетов, что создаст возможность выхода за пределы традиционной концепции ВВП посредством интернализации внешних издержек экономической деятельности, связанных с воздействием на экосистемы и здоровье населения. Это, в свою очередь, позволит всем странам разработать адекватные инструменты для оценки прогресса на пути перехода к «зеленой» экономике для использования на протяжении следующих 60-ти лет подобно тому, как СНС обеспечивала оценку состояния традиционной экономики на протяжении прошедших 60-ти лет.

3. Развертывание информационной инфраструктуры, соответствующей поставленным

целям. Переход к «зеленой» экономике представляет собой сложный процесс со множеством информационных составляющих, включающих потребности в огромных объемах данных, счета, системы показателей, практические и местные знания, информацию о неопределенностях и т.д. Поэтому в контексте этого процесса существуют многочисленные направления развития поддерживающей информационной инфраструктуры, включающие, в частности, технологии дистанционного зондирования, обеспечивающие сбор и передачу информации в реальном времени; системы «облачных вычислений» (предоставления удаленных вычислительных мощностей с использованием сетей) для эффективного управления большими массивами данных; онлайн-платформы, обеспечивающие доступность информации для широкого круга сторон; веб-сервисы, обеспечивающие постоянный доступ многочисленных пользователей к информации; инструменты на основе сайтов, позволяющие различным сторонам использовать стандартизованные аналитические методы, например, методы экологического учета; а также центры анализа и синтеза знаний, обеспечивающие эффективное накопление и организацию

информации. (Существуют многочисленные примеры практического применения всех этих подходов, которые могут использоваться в данном контексте.)

4. Содействие развитию сетевого взаимодействия и формированию организационной структуры для обмена знаниями. Сети, объединяющие специалистов, являются основой эффективного функционирования Совместной системы экологической информации. В панъевропейском регионе действуют несколько сложившихся сетей такого рода (например, Рабочая группа по мониторингу и оценке окружающей среды ЕЭК ООН, РГМООС ⁽⁶¹⁾ и Панъевропейская стратегия сохранения биологического и ландшафтного разнообразия, РЕБЛДС ⁽⁶²⁾); кроме того, страны – члены ЕАОС в обязательном порядке принимают участие в работе сети Eionet ⁽⁶³⁾. В большинстве случаев цели таких сетей связаны с конкретными проблемами; ЕАОС неизвестны примеры международных сетей, созданных в панъевропейском регионе для работы над проблемами системного характера. Зачатки подобных сетей существуют в различных областях (одним из примеров является Международная группа по устойчивому управлению ресурсам ЮНЕП ⁽⁶⁴⁾), а МПБЭУ (Международная платформа по биоразнообразию и экосистемным услугам ⁽⁶⁵⁾) получила официальное признание на межправительственном уровне. Подготовка оценок по системным проблемам является одной из важнейших потребностей политического процесса, и соответствующая практика заслуживает развития.

⁽⁶¹⁾ РГМООС: Рабочая группа по мониторингу и оценке окружающей среды ЕЭК ООН <http://www.unece.org/env/europe/monitoring/>.

⁽⁶²⁾ РЕБЛДС: Панъевропейская стратегия сохранения биологического и ландшафтного разнообразия <http://www.pebls.org/>.

⁽⁶³⁾ Eionet: Европейская сеть наблюдений и информации об окружающей среде <http://www.eionet.europa.eu/>.

⁽⁶⁴⁾ Международная группа по устойчивому управлению ресурсами ЮНЕП: <http://www.unep.org/resourcepanel/>.

⁽⁶⁵⁾ МПБЭУ: Международная платформа по биоразнообразию и экосистемным услугам <http://ipbes.net/>.

5. Повышение согласованности и практической применимости экологических оценок.

Важные направления деятельности в данной области включают, в частности, внедрение согласованных аналитических моделей, например, модели ДС-Д-С-В-Р, в различные процессы оценки, повышение эффективности взаимодействия между наукой и политикой в процессе планирования, подготовки и распространения оценочных докладов, укрепление прогнозного компонента в оценках и их роли для поддержки политического процесса, а также более эффективное представление и распространение информации о результатах оценки. Способствуя использованию уже имеющихся результатов оценок, аналитических моделей и подходов, SEIS может вносить вклад в обеспечение согласованности оценок и создавать возможности для использования одних оценок при подготовке других. Кроме того, SEIS может способствовать расширению использования результатов оценок в политическом процессе за счет укрепления системы связей между заинтересованными сторонами, что позволит обеспечить большую актуальность, достоверность и легитимность результатов оценки.