

01

Окружающая среда Европы в эпоху перемен



1 Окружающая среда Европы в эпоху перемен



Фото: Перекресток двух континентов, Босфор, Турция
© Chris Steenmans

1.1 Справляется ли панъевропейский регион с экологическими проблемами?

Процесс «Окружающая среда для Европы» (ОСЕ), проводимый Европейской экономической комиссией ООН, объединяет сегодня для совместного изучения проблем окружающей среды 56 стран на трех континентах (регион ЕЭК ООН включает в себя 53 страны панъевропейского региона, см. рисунок 1.1, а также Канаду, Израиль и Соединенные Штаты Америки). Для содействия процессу, министры охраны окружающей среды в Киевской Декларации от 2003 года обратились с просьбой к Европейскому агентству по окружающей среде – подготовить четвертый доклад по оценке состояния окружающей среды (см. вставку 1.1). В оценочном докладе рассматривается весь панъевропейский океан на западе до границ Центрально-Азиатских равнин на востоке, от Ледовитого океана на севере до Средиземного моря на юге. Выполняя просьбу министров, настоящий доклад предоставляет адекватную экологическую политику актуальную и достоверную информацию о взаимодействии окружающей среды и общества в панъевропейском регионе, а также освещает прогресс, достигнутый в решении проблем окружающей среды региона в течение прошедших четырех лет.

Панъевропейский регион характеризуется богатым разнообразием культуры и окружающей среды. В нем сосуществует множество природных и полуприродных мест обитания и экосистем: от водно-болотных угодий до пустынь, от прибрежных низин до альпийских гор и от густых лесов до безлесых степей. Разнообразие привносит как сложность, так и динамику, поэтому не удивительно, что в регионе происходят изменения. Регион развивался в течение столетий, переживая эволюцию и революции, – изменения и разнообразие можно считать одними из тех немногих явлений, на постоянство которых здесь стоит рассчитывать.

В течение последних двадцати лет социальная, политическая и экономическая карты панъевропейского региона перекраивались, происходили и продолжают переходные процессы. Нынешний социально-экономический климат существенно отличается от того, который существовал десять-двадцать лет назад. Вновь на повестке дня такие важные вопросы, как безопасность, проблемы продовольствия и здоровья, и к этому добавляется массовая обеспокоенность по поводу процессов глобализации. В то же время, постоянное присутствие в новостях и статьях таких экологических проблем как изменение климата, утрата биологического разнообразия и деградация окружающей среды на глобальном уровне, усиливает ощущение незащищенности. Действительно, считается, что нагрузка на ресурсы панъевропейского региона и всей планеты возрастает вследствие деятельности человека,

Вставка 1.1

Фрагмент из Декларации министров охраны окружающей среды региона Европейской Экономической Комиссии ООН (ЕЭК ООН) на Пятой министерской конференции «Окружающая среда для Европы»:

«Мы обращаемся к Европейскому агентству по окружающей среде (ЕАОС) с просьбой подготовить четвертый доклад по оценке к следующей конференции министров «Окружающая среда для Европы», базируясь на новом партнерстве, особенно с ЕЭК ООН и ЮНЕП. Мы поощряем международное сотрудничество для повышения международной сопоставимости экологической информации в приоритетных областях, таких, как: выбросы в воздушную среду, качество воздуха в городах, загрязнение трансграничных внутренних и подземных вод, загрязнение морей, химические вещества, опасные отходы, управление отходами, здоровье людей и биоразнообразие [...]».



Таблица 1.1 Панъевропейский регион, субрегионы и страны (1)

Регион (группа)	Субрегионы		Страны
Западная и Центральная Европа (ЗЦЕ)	ЕС-25	ЕС-15 (Западная Европа)	Австрия, Бельгия, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Испания, Швеция, Великобритания
		ЕС-10 (Центральная Европа)	Кипр, Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Словакия, Словения
	Европейская ассоциация свободной торговли (ЕАСТ)		Исландия, Лихтенштейн, Норвегия, Швейцария
	Другие страны ЗЦЕ		Андорра, Монако, Сан-Марино
Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия (ВЕКЦА)	Восточная Европа		Беларусь, Республика Молдова, Российская Федерация, Украина
	Кавказ		Армения, Азербайджан, Грузия
	Центральная Азия		Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан
Юго-Восточная Европа (ЮВЕ)	Западные Балканы		Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, бывшая югославская Республика Македония, Сербия*, Черногория*
	Другие страны ЮВЕ		Болгария**, Румыния**, Турция

Примечание: * Во многих случаях в данном отчете информация по «Сербии» и «Черногории» объединяется в информацию по «Сербии и Черногории» (Черногория и Сербия были провозглашены независимыми республиками 3 и 5 июня 2006 года соответственно).
** Болгария и Румыния вошли в состав Европейского Союза 1 января 2007 года.

включая воздействия, оказываемые экономическим ростом, развитием промышленности и современным характером потребления.

Обеспокоенность состоянием окружающей средой связана с проблемами загрязнения воздуха, почвы и воды (хотя их состояние существенно улучшилось, оно по-прежнему вызывает беспокойство в некоторых частях панъевропейского региона, см. главу 2), а также со значительным «вкладом» Европы в создание глобальных проблем и ее уязвимость к их последствиям. Ниже перечисляются актуальные проблемы, рассматриваемые в данном докладе.

- **Характер производства и потребления,** обусловленный стремлением общества к повышению благосостояния, наряду с возрастающими потребностями в ресурсах, приводит к истощению и загрязнению природных ресурсов, как на территории

Европы, так и за ее пределами. Несмотря на то, что после Киевской конференции вопросам устойчивого потребления и производства стала отводиться более важная роль при определении экологической политики, все еще не удалось достичь существенного прогресса в этой области. Повсеместно в регионе происходит быстрое изменение структуры потребления, – увеличиваются доли транспорта, средств связи, жилья, отдыха и здравоохранения. Общий объем отходов в панъевропейском регионе возрастает. В то же время, устаревшие свалки отходов по-прежнему остаются основной проблемой в некоторых странах ВЕКЦА и ЮВЕ, несмотря на то, что во многих из них разработаны стратегии по управлению отходами и законодательство по специфическим видам отходов. Тем не менее, планы мероприятий по управлению отходами и эффективное законодательство внедрены только в нескольких странах (см. главу 6).

(1) Такое распределение по группам на основе существующего политического группирования (по состоянию на 2005 год) представляется более практичным, чем основанное только на экологических принципах. Поэтому в рамках групп наблюдаются различия в экологических показателях, а также существенные совпадения; это, где было возможно, отмечено в докладе.

- **Обеспокоенность состоянием здоровья в связи с экологическими условиями** вызвана продолжающимся загрязнением воздуха, воды и почвы. Несмотря на существенное снижение выбросов веществ, загрязняющих воздух, в большинстве стран панъевропейского региона атмосферное загрязнение (в частности, существующие уровни концентраций мелкодисперсных твердых частиц (ТЧ) и озона) по-прежнему представляет значительную угрозу здоровью людей и окружающей среде. В странах ВЕКЦА в результате восстановления экономики, роста парка транспортных средств и сохраняющейся низкой эффективности стратегий по борьбе с загрязнением воздуха, выбросы в атмосферу большинства загрязняющих веществ возросли к настоящему времени более чем на 10 % по сравнению с 2000 годом. То же самое и с водой: хотя ее качество в реках региона улучшилось, некоторые крупные реки и более мелкие водоемы остаются сильно загрязненными. Более 100 миллионов человек в панъевропейском регионе по-прежнему не имеют доступа к безопасной питьевой воде и надлежащим системам сбора сточных вод; в странах ВЕКЦА и ЮВЕ качество водоснабжения и канализации постоянно ухудшалось в течение последних 15 лет. Проблема деградации почвы, в частности на загрязненных территориях, по-прежнему остается актуальной в данном регионе. Некоторый прогресс в развитии политики и в доступности информации по проблемам почвы все же достигнут (см. главу 2).
- **Изменение климата**, вызванное, в основном, энергопотреблением и происходящими вследствие этого выбросами парниковых газов (ПГ), усугубляет экстремальные погодные явления (такие, как наводнения и засухи), а также влияет на ряд социально-экономических видов деятельности, таких как сельское хозяйство и туризм. Влияние изменения климата уже оказывает воздействие на общество и природные ресурсы, как в панъевропейском регионе, так и на глобальном уровне, и, по прогнозам, эти изменения станут еще более ощутимыми. Для достижения предложенной ЕС цели по ограничению повышения температуры предельным повышением на 2 °С выше доиндустриальных уровней, необходимо глобальное уменьшение выбросов на 50 % к 2050 году. Однако, даже если выбросы парниковых газов в глобальном масштабе существенно снизятся, некоторые неизбежные последствия изменения климата потребуют применения срочных адаптационных мер (см. главу 3).
- **Утрата биоразнообразия** в панъевропейском регионе (особенно, в сельскохозяйственных районах, горных регионах, в лесных и прибрежных

зонах) происходит в результате изменения землепользования, стихийного роста городов, развития инфраструктуры, подкисления, эвтрофикации, опустынивания, чрезмерного использования ресурсов, одновременной интенсификации и забрасывания в сельском хозяйстве, а также изменения климата. Глобальную цель – остановить утрату биоразнообразия к 2010 году – невозможно достичь без существенных дополнительных мер. В настоящее время в панъевропейском регионе под угрозой исчезновения находится 700 видов, притом, что количество инвазивных чужеродных видов в этом регионе продолжает увеличиваться. Национальные планы ведения лесного хозяйства, связывающие устойчивое управление лесными ресурсами с экосистемным подходом, находятся в стадии внедрения. Тем не менее, незаконная вырубка леса и антропогенные лесные пожары представляют собой возрастающую проблему, в частности в странах ВЕКЦА и ЮВЕ (см. главу 4).

- **Чрезмерное использование морских ресурсов** и воздействие на прибрежную среду, по-прежнему, существенны. Эвтрофикация остается проблемой для всех внутренних морей и защищенных от волнения морских вод панъевропейского региона. Чрезмерный вылов рыбы и хищнические методы ведения рыбного промысла, по-прежнему, широко распространены во всех панъевропейских морях. Для того, чтобы прекратить нелегальный вылов рыбы и дать возможность рыбным запасам восстановиться, а также уменьшить воздействие рыболовства на всю экосистему, необходимо усовершенствовать политику рыболовства и ввести строгое правоприменение. Аварийные разливы нефти в европейских морях, в целом, уменьшились, хотя разлив нефти в ходе повседневной деятельности, например, морского транспорта и нефтеперерабатывающих заводов, по-прежнему, существенны (см. главу 5).

В ответ на эти и другие проблемы окружающей среды, концепция устойчивого развития направлена на осмысление сложности и взаимосвязи социально-экономической и экологической систем. Для этого необходимо основательно изменить отношение общества к своему экономическому, социальному и экологическому будущему. Европа все чаще обращается к концепции устойчивого развития при решении проблем окружающей среды, требующих использования комплексного подхода, связывающего политику по охране окружающей среды с транспортной, энергетической и сельскохозяйственной политикой.

В Западной Европе (страны ЕС-15), а также все больше и больше во многих странах Центральной (ЕС-10), Юго-Восточной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной



Азии начинают предприниматься меры по применению более комплексного подхода к решению проблем окружающей среды. Наряду с этим, по-прежнему, широко применяются традиционные методы решения проблем, и поэтому воздействия, связанные с основными структурами производства и потребления, редко принимаются во внимание. В дополнение ко всему, политические подходы, связывающие рыночные механизмы и защиту окружающей среды, такие как экономические инструменты и добровольные соглашения, находятся лишь в стадии разработки и в панъевропейском регионе пока еще широко не применяются.

Во многих случаях улучшения состояния окружающей среды и применения комплексных стратегических подходов не происходит из-за серьезного отставания стадии внедрения. Несмотря на то, что многие международные соглашения и декларации по защите окружающей среды и устойчивому развитию были подписаны и приняты, часть из них не достигла следующей стадии – полного и быстрого внедрения (см. приложение 1, где приведен обзор международных соглашений по защите окружающей среды, а также – даты их подписания, ратификации и вступления в силу на национальном уровне). Следовательно, продолжение перехода к устойчивому развитию, которое выделено в процессе «Окружающая среда для Европы» и подкреплено в ходе Всемирного саммита по устойчивому развитию в Йоханнесбурге в 2002 году, потребует более сильного импульса для полного внедрения согласованных мер политики по охране окружающей среды (см. также раздел 1.3 и приложение 1). Приближающаяся конференция министров «Окружающая среда для Европы», которая пройдет в Белграде в октябре 2007 года, названа «конференцией достигнутого». Основной целью этой встречи будет оценка прогресса, достигнутого в процессе внедрения юридических документов, принятых на панъевропейском уровне.

Переход к устойчивому развитию потребует внимания и действий на всех уровнях – местном, региональном, национальном, международном и глобальном. А также участия всех сторон, – от правительств, деловых кругов и гражданского общества до организаций и физических лиц. Политические инструменты и функциональные возможности для этого в панъевропейском регионе все еще слабы, хотя есть улучшения. Для решения этих новых проблем все более необходимы научные исследования и информация. Однако, при наличии большого объема доступной информации, часто сведения выражены в такой сложной форме или

доступ к ним столь затруднен, что практическое использование их весьма проблематично. Стоит задуматься об упрощении доступа к материалам, об улучшении оценки имеющейся информации и результатов исследований. Это предполагает осознание важности и значимости различных видов знаний, имеющихся например, у непрофессионалов, местного и коренного населения. Предпринимаются меры по облегчению доступа к информации, например, посредством использования новой технологии распространения информации, такой как интернет. С политической точки зрения, эти улучшения обусловлены в немалой степени внедрением Орхусской конвенции (которая требует улучшения доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды) и концепции образования в интересах устойчивого развития, – таким образом создается база для долгосрочного перехода к устойчивому развитию.

1.2 Основные социально-экономические процессы в панъевропейском регионе

Сегодняшние проблемы окружающей среды, как никогда ранее, тесно связаны с разнообразными социально-экономическими процессами. Каждая проблема, с которой мы сталкиваемся сегодня, имеет свои особенности, но многие из этих проблем имеют общие базовые движущие силы, которые часто прямо или косвенно связаны между собой. Полный обзор всего многообразия индивидуальных движущих сил изменений окружающей среды находится вне поля данного панъевропейского исследования. Этот раздел больше фокусируется на ограниченном количестве базовых социально-экономических процессов, которые могут усугубить многие принципиальные изменения окружающей среды, описанные в данном докладе. Основными темами этого раздела является демографические модели, последние миграционные тенденции, а также экономическое развитие и бедность в панъевропейском регионе. Здесь также рассматриваются взаимосвязи между политическими преобразованиями, конфликтами и экологическими рисками. И наконец, данный раздел иллюстрирует невозможность в большинстве случаев удовлетворить современные потребности только внутренними ресурсами, что предопределяет растущую взаимозависимость внутри региона и на всей Земле. Это необходимо учитывать при рассмотрении общих

проблем окружающей среды и обеспечении более справедливого распределения ресурсов окружающей среды для настоящего и будущих поколений.

Демографические модели и миграция

Демографические модели играют ключевую роль в выявлении проблем окружающей среды, поскольку они определяют потребление и потребность в ресурсах, товарах и услугах окружающей среды. Грубо говоря, показатели численности и плотности населения региона дают первые сигналы о нагрузке на окружающую среду: о загрязнении воздуха, использовании пресной воды, землепользовании, ухудшении качества почвы, а также об утрате биоразнообразия. Возрастная структура населения неизменно влияет на формирование соответствующих структур потребления и потребностей в услугах окружающей среды. Нынешняя тенденция «старения общества» в Европе может сказаться на подверженности здоровья человека воздействиям отрицательных экологических изменений и рискам, как положительно, так и отрицательно.

Сегодня в панъевропейском регионе проживает более 870 миллионов человек, причем численность и распределение населения внутри региона существенно различаются (таблица 1.2). Более

половины населения проживает в Западной и Центральной Европе, делая этот субрегион одним из наиболее заселенных в мире, со средней плотностью 110 человек на квадратный километр. Это сильно отличается от сравнительно малозаселенной Восточной Европы и Центральной Азии, где средняя плотность населения значительно ниже 20 человек на квадратный километр.

Различия в темпах роста численности населения в панъевропейском регионе также отражаются на развитии тенденции изменения структуры и численности населения. Тенденции существенно разнятся, отражая сильно отличающуюся динамику развития в регионе. В период между 1960 и 2000 годами в Центральной Азии (увеличение более, чем на 120 %), на Кавказе (увеличение на 60 %) и Юго-Восточной Европе (увеличение на 80 %) наблюдались значительно более высокие темпы роста численности населения, чем в странах Западной и Центральной Европы, и, частично, Восточной Европы (World Bank, 2006b). Восточная Европа и, в меньшей степени, страны Кавказа, а также большинство стран Центральной Европы стали свидетелями поворотного момента роста населения в начале 1990-х годов. С тех пор рост населения прекратился или даже стал снижаться, и данная тенденция продолжается в новом столетии (таблица 1.3).

Таблица 1.2 Панъевропейский регион: основные социально-экономические показатели за 2005 год

	Территория (1 000 км ²)	Численность населения (млн. чел.)	Плотность населения (чел. на кв. км)	Доход (ВВП на душу населения в долларах США)	Общий ВВП (доля в общем региональном ВВП)
ЗЦЕ					
ЕС-15	3 243	385	119	22 337	83,4 %
ЕС-10	739	74	100	5 594	4,0 %
ЕАСТ (Исландия, Норвегия, Швейцария)	468	12	26	36 550	4,4 %
ВЕКЦА					
Восточная Европа	17 943	204	11	2 034	4,0 %
Кавказ	186	16	85	1 112	0,2 %
Центральная Азия	4 003	58	15	955	0,5 %
ЮВЕ					
Западные Балканы	264	22	82	2 236	0,5 %
Другие страны ЮВЕ	1 132	102	90	3 052	3,0 %
Всего по панъевропейскому региону	27 980	874	31	11 869	100,0 %

Примечание: См. также приложение 2, Статистика по странам.

Источники: ВВП и данные по населению – World Bank, 2006b (World Development Indicators Database). Данные по территории – FAOSTAT, 2007 (FAO Statistical database).

**Таблица 1.3** Страны с утратой населения более, чем на 200 000 человек за период 2000–2005 годы

	Население (тысяч человек)		Изменение между 2000 и 2005 годами	
	2000	2005	тысяч человек	(%)
Российская Федерация	146 000	143 000	– 3 000	– 2,1
Украина	49 200	47 100	– 2 100	– 4,3
Румыния	22 400	21 600	– 800	– 3,6
Польша	38 600	38 200	– 400	– 1,0
Болгария	8 060	7 741	– 319	– 4,0
Грузия	4 720	4 474	– 246	– 5,2
Беларусь	10 000	9 776	– 224	– 2,2
Италия	57 700	57 500	– 200	– 0,3

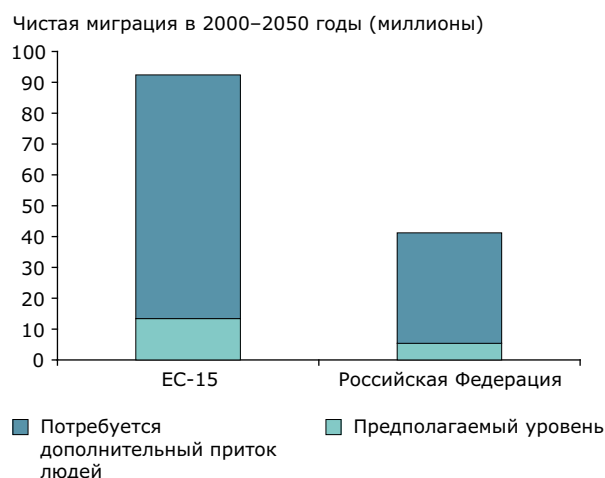
Источник: World Bank, 2006b (World Development Indicators Database).

Для большинства стран Западной и Центральной Европы характерна тенденция стабильной или даже убывающей общей численности населения, хотя Кипр, Ирландия и Испания являются примечательным исключением: в настоящее время здесь население увеличивается более, чем на 1 % в год. В Турции и странах Центральной Азии (за исключением Казахстана) наблюдается аналогичная ситуация роста численности населения. В соответствии с данными, предоставленными Всемирной организацией здравоохранения, ожидаемая продолжительность жизни в регионе существенно возросла за последние четыре десятилетия, хотя по-прежнему существует значительное различие между странами ВЕКЦА (средняя продолжительность жизни от 66 до 73 лет) и другими странами региона (средняя продолжительность жизни от 69 лет до 81 года) – см. приложение 2.

Данные Всемирного банка за 2005 год (World Bank, 2006b) показывают, что соотношение между молодыми и пожилыми людьми существенно различается по странам. Если в Центральной Азии граждан моложе 15 лет намного больше 20 % всего населения страны (самая высокая доля в Таджикистане – 39 %), то в большинстве других стран жителей, не достигших 15 лет, менее 20 % (исключая Албанию, Армению, Азербайджан, Ирландию, Исландию и Турцию). В противоположность этому, во многих странах Западной и Центральной Европы доля населения, чей возраст превышает 60 лет, существенно возросла, что ведет к «старению общества» с демографической моделью, для которой характерна сравнительно низкая доля детей. В то же самое время во многих странах Европы коэффициент рождаемости очень низок и почти повсеместно составляет менее двух детей на одну женщину (исключением являются Албания, Исландия, Ирландия и большая часть Центральной Азии),

что недостаточно для сохранения существующей численности населения без внутренней миграции (рисунок 1.1).

Миграция в панъевропейском регионе увеличилась с 1990-х годов. Передвижение людей во все большем взаимосвязанном мире отражается не только на экономике стран и распределении промышленности, но также приводит к политическим, социальным и даже культурным изменениям. Можно выделить несколько характерных видов миграции: миграция

Рисунок 1.1 Чистая миграция (в миллионах), необходимая для сохранения населения трудоспособного возраста к 2050 году на уровне 1995 года

Примечание: Для сравнения: чистая миграция в 1990-х годах в страны ЕС составила 8,8 миллиона человек, а в Российскую Федерацию – около 3,3 миллиона человек.

Источник: Based on data from World Bank, 2006a – page 55.

в регионе, зависящая от политической стабильности и экономических перспектив; внутренняя миграция из сельской местности в города, часто обусловленная возможностью трудоустройства; сезонная миграция как работающих лиц, так и пенсионеров.

Последствия увеличившегося миграционного потока для регионов происхождения и принимающих регионов могут быть как положительными, так и отрицательными. Поскольку миграция часто концентрируется в специфических областях, таких как города (в случае экономических мигрантов) или побережья (в случае пенсионеров), то это может вызвать как социальные, так и экологические последствия. Для стран, теряющих людей вследствие миграции, последствия таких воздействий одинаково значительны. Эмигранты, как правило, принадлежат к более молодой, экономически активной возрастной группе и часто имеют образование или подготовку выше среднего уровня. С одной стороны, это нередко приводит к существенным денежным переводам, посылаемым иностранными рабочими на их родину. В некоторых странах, таких как Республика Молдова, Таджикистан, Босния и Герцеговина, а также Албания, денежные переводы составляли в 2004 году более 15 % национального ВВП (World Bank, 2006a). С другой стороны, страны выезда могут столкнуться с нехваткой квалифицированной рабочей силы, что также может уменьшить национальные и местные возможности управления окружающей средой и надлежащее госуправление в целом.

Модели миграции в панъевропейском регионе уникальны и значительны. Регион (особенно страны ВЕКЦА) является как основным принимающим регионом, так и основным источником мигрантов. Недавние исследования Всемирного Банка показывают, что на данный регион приходится одна треть глобальной эмиграции и иммиграции. Миграция в страны Западной и Центральной Европы остается существенной, включая большое количество мигрантов из Российской Федерации, Украины, Казахстана (карта 1.1). В то же время, страны Центральной Азии и Кавказа пережили особенно сильный всплеск эмиграции между 2000 и 2005 годами, как правило, в Российскую Федерацию. В течение этого периода, согласно сведениям Отдела статистики ООН (UNSD, 2005), чистая эмиграция из Таджикистана и Грузии, например, превысила 10 %.

Аналогично миграционным моделям в регионе, последние тенденции урбанизации отражают

пеструю картину последнего десятилетия. В общем, урбанизация изменяет тип воздействий на окружающую среду. Если рост населения в городской местности отражается на пространственной концентрации потребления материалов и связанного с этим загрязнения, то давление на окружающую среду вследствие стихийного роста городов за счет сельской местности приводит как к локальным эффектам (таким, как городские сточные воды и проблемы загрязнения воды), так и к широкомасштабным (например, общий «экологический след», который городская территория оставляет на сельской местности). Во многих случаях вероятность сильного воздействия на окружающую среду намного больше, чем стремительный и непланируемый переход от сельской жизни к городской.

В целом, с 1990 года доля городского населения, по сравнению с сельским, осталась сравнительно неизменной в Западной и Центральной Европе. Исключениями являются Португалия, Норвегия и Нидерланды, где произошел рост городского населения – свыше 6 %, и Латвия, которая пережила снижение всего на 4 %. Страны Юго-Восточной Европы, однако, ощутили существенное увеличение городского населения. Наибольший рост в этом регионе произошел в Албании и Турции, где доля городского населения возросла приблизительно на 8 % и 7 % соответственно.

Экономическое развитие и бедность

Панъевропейский регион является исключительно разнообразным в отношении как моделей демографии, так и экономического развития. Некоторые из стран региона – самые богатые в мире, в то же время другие, в частности те, чья экономика пережила переходный период в 1990-х годах, упорно работают, чтобы достичь среднемирового показателя. Валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения сильно различается: от самого высокого среднегодового дохода, значительно превышающего 20 000 долларов США в странах ЕС-15 и ЕАСТ, до менее, чем восьмой части этой суммы на Кавказе и в Центральной Азии (см. приложение 2).

В 2005 году ВВП всего панъевропейского региона составлял приблизительно 28 % (более четверти) мирового ВВП. Однако, если Западная Европа является одним из богатейших регионов мира, на долю стран ВЕКЦА и ЮВЕ приходится лишь 1 % мирового ВВП (рисунок 1.2).



Модели экономического роста также различаются в регионе. В странах ЕС-15 и странах ЕАСТ с 1990-х годов наблюдается продолжительный рост. Остальные страны Западной и Центральной Европы (страны ЕС-10) и Юго-Восточной Европы после первоначального снижения темпов экономического роста в самом начале 1990-х годов в настоящее время переживают экономический подъем. В странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии экономический упадок начала 1990-х годов продолжался несколько дольше. Их национальный

доход сейчас еще только возвращается к уровням 1990-х годов, благодаря **недавнему более сильному** экономическому росту, хотя даже в 2005 году фактический ВВП Республики Молдова и Грузии не достиг даже половины ВВП 1989 года (World Bank, 2006b).

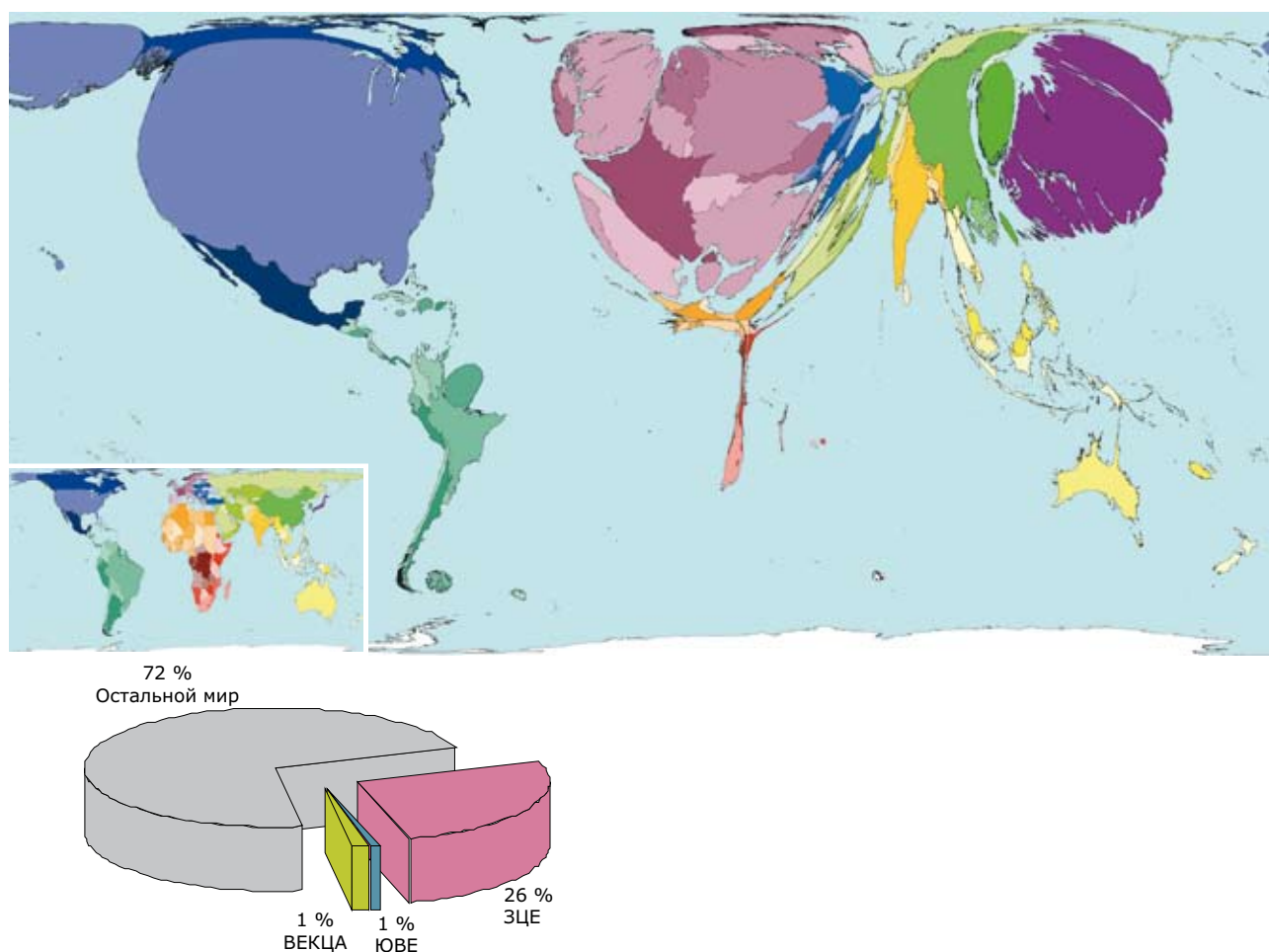
Тем не менее, обнадеживает то, что национальный доход в сущности рос во всех странах панъевропейского региона с начала нынешнего

Карта 1.1 Крупнейшие миграционные потоки



Источник: World Bank, 2006a.

Рисунок 1.2 Верх: Карта ВВП (размер территории показывает пропорцию общемирового благосостояния, измеряемого в виде созданного на этой территории ВВП (с учетом курсов валют по отношению к доллару США)). Низ: Общий ВВП в панъевропейском регионе и в остальной части мира в 2005 году (в постоянных долларах США 2000 года)



Источники: Карта: www.worldmapper.org; copyright 2006 SASI Group (University of Sheffield) and Mark Newman (University of Michigan). Секторная диаграмма: World Bank, 2006b (World Development Indicators Database).

века. Это увеличение было особенно значительным во всех странах ВЕКЦА и ЮВЕ, где показатель экономического роста с 2000 по 2005 годы колебался от 7 % в бывшей югославской Республике Македония до поразительных 88 % в Азербайджане (см. приложение 2). Самые новые данные Всемирного Банка (рисунок 1.3) показывают, что в большинстве стран ВЕКЦА ежегодный экономический рост продолжился в 2006 году на уровне 6 % или более. Исключениями являются Кыргызстан и Республика Молдова, где рост продолжается на уровне 4,3 %

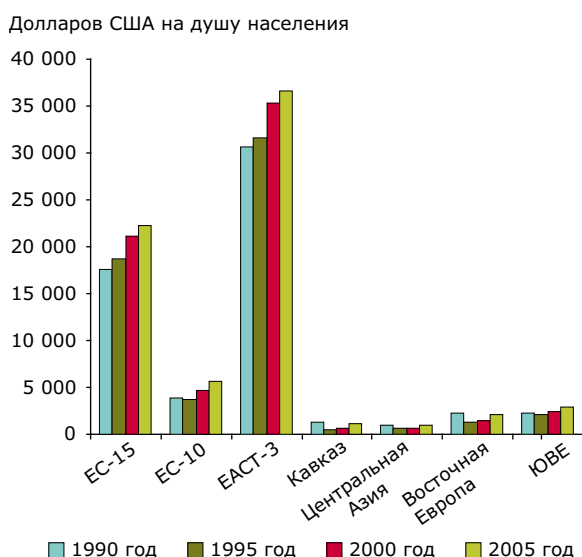
и 3,0 % соответственно ⁽²⁾. По существующим прогнозам, ожидается продолжение роста ВВП на этом уровне в течение 2007 и 2008 гг. (World Bank, 2007).

Общее экономическое развитие в Западной и Центральной Европе получило некоторые экологические выгоды от переориентации зависимости экономики от производства сырья и тяжелой промышленности в пользу услуг и

⁽²⁾ Отметим, что для настоящего исследования данные по Туркменистану не были доступны.



Рисунок 1.3 Рост ВВП на душу населения по регионам в 1990–2005 годы (см. приложение 3, Международные сравнения)



Примечание: ВВП (по ценам 2000 года), долларах США. ЗЦЕ: по Лихтенштейну данные отсутствуют; по Кипру отсутствуют данные за 2005 год ЮВЕ: по Боснии и Герцеговине отсутствуют данные с 1990 по 1993 годы, по Сербии и Черногории с 1990 по 1992 годы. ВЕКЦА: по Туркменистану отсутствуют данные с 2002 по 2005 годы.

Источник: World Bank, 2006b (World Development Indicators Database).

наукоемких отраслей, в основном, эти выгоды связаны с уменьшением «традиционного» загрязнения от точечных источников. Однако, серьезные вопросы детоксикации зараженных отходов и загрязненных промышленных участков, по-прежнему, актуальны (см. раздел 2.4, Почвы). В Восточной Европе и, в меньшей степени, в Центральной Азии и на Кавказе в настоящее время заметны постиндустриальные структурные изменения с отказом от экономической опоры на сельскохозяйственное производство в пользу сферы услуг. Тем не менее, в регионе ВЕКЦА сохраняется относительно большая зависимость экономики от добычи полезных ископаемых и от сельского хозяйства, что обуславливает воздействие на окружающую среду и образование больших объемов отходов.

Параллельно с этими экономическими процессами существенно увеличился товарообмен между странами региона, а также с остальным миром. За последние годы в регионе значительно возросли как объемы импорта, так и экспорта. Однако, торговая статистика отмечает асимметрию товаропотоков в рамках панъевропейского региона, особенно между странами ВЕКЦА и другими субрегионами Европы.

В восточную часть региона преимущественно продается готовая продукция, а основными товарами, экспортируемыми из стран ВЕКЦА в Западную и Центральную Европу, являются топливо и полезные ископаемые (для получения более подробной информации см. главу 6).

Отмеченное различие в экономическом развитии и товаропотоках в панъевропейском регионе может также истолковываться как фактический «экспорт» экологической нагрузки в страны, экономика которых больше зависит от добычи и переработки сырья, а также от других отраслей промышленности, обычно связанных с высокой степенью воздействия на окружающую среду и выбросами в воздух, почву и воду (см. пример во вставке 6.5 главы 6, Устойчивое потребление и производство). Это можно рассматривать и как часть более масштабной тенденции глобализации, которая проявилась в течение последних десятилетий.

Несмотря на экономический рост в последнее время, экономический спад в 1990-х годах и реорганизация нанесли ущерб странам ВЕКЦА, в частности, привели к бедности и неравенству населения. Бедность и благосостояние человека все чаще рассматриваются в контексте исследований, связанных с окружающей средой (например, «Оценка экосистем на пороге тысячелетия» или Четвертый доклад ЮНЕП «Глобальная экологическая перспектива», см. вставку 1.2). Бедность и, как результат, увеличение уязвимости окружающей среды – характерный пример одной из наихудших форм воздействия загрязнений. Кроме непосредственного вреда, причиняемого людям и обществу в целом, бедность может оказывать прямое воздействие на окружающую среду, а также иметь косвенные последствия, выражающиеся в низком качестве образования, здравоохранения и прочих общественных благ. Люди, имеющие низкий доход, чаще используют неэффективное топливо, которое непосредственно оказывает отрицательное воздействие на качество воздуха. Малообеспеченное население обычно имеет плохие жилищные условия с несоответствующей требованиям теплоизоляцией, а, следовательно – с неэффективным отоплением. Бедность может стать причиной непосредственного негативного воздействия на окружающую среду: например, вырубка лесов для топливной древесины или использование под пастбища охраняемых территорий.

В соответствии с оценками Всемирного Банка (см. таблицу 1.4), число людей, живущих в крайней нищете (то есть, зарабатывающих менее 2,15 доллара США в день), в регионе ВЕКЦА в период с 1999 по 2003 год снизилось со 102 миллионов человек до менее, чем 62 миллионов. В процентном соотношении, доля людей, определяемых, как бедные или малообеспеченные, снизилась за тот же короткий период с 55 % до 45 %. Однако,

Вставка 1.2 Бедность и благосостояние человека в экологическом контексте

Доклад об оценке экосистем на пороге тысячелетия определяет аспекты безопасности, материальные условия жизни, здоровье, социальные отношения и свободу выбора как основные компоненты многогранного понятия – благополучие человека. Это непрерывная структура, включающая высокий уровень (благосостояние) и крайнюю степень лишений (бедность). Благополучие человека обеспечивается поддерживающими, обеспечивающими, регулируемыми и культурными экосистемными услугами. Благополучие также зависит от технологического уровня, институциональной среды и социального обеспечения (МА, 2005).

В Четвертом докладе ЮНЕП «Глобальная экологическая перспектива» (ГЭП-4) благосостояние определяется, как возможность для людей вести такую жизнь, которую они имеют основания ценить. Справедливость является ключевым компонентом и подразумевает систему распределения благ среди людей, групп, сообществ, стран, регионов и поколений. Бедность определяется как лишение базовых возможностей, которые обеспечивают людям способность достигать минимально удовлетворительных условий жизни, таких как достаток в питании, предотвращение преждевременной смерти и заболеваний (UNEP, 2007a).

Таблица 1.4 Бедность в странах ЮВЕ и ВЕКЦА в 2000–2003 годах

	Население			Менее 2 долларов США* в день (%)
	Общее	Городское	Сельское	
ЮВЕ				Общее
Албания (с)	25	20	30	12
Босния и Герцеговина (с)	20	14	20	–
Болгария (с)	–	–	–	6
Хорватия (с)	–	–	–	2
Румыния (d)	–	–	–	13
Турция (с)	27	22	35	19
ВЕКЦА				
Армения (b, d)	51	49	52	31
Азербайджан (b)	49	55	42	33
Беларусь (a, c)	42	–	–	2
Грузия (с, d)	55	53	56	26
Казахстан (b, d)	–	–	–	17
Кыргызстан (b, d)	48	41	51	23
Республика Молдова (с)	49	43	67	64
Российская Федерация (с)	–	–	–	13
Туркменистан	–	–	–	–
Таджикистан (d)	–	–	–	43
Украина (d)	20	–	28	5
Узбекистан (a)	28	23	30	72

Примечание: * в паритете покупательной способности (ППС).
(a) данные за 2000 год; (b) данные за 2001 год; (с) данные за 2002 год; (d) данные за 2003 год.

Источник: World Bank, 2006b (World Development Indicator Database).

несмотря на наблюдаемый в последнее время экономический рост в сочетании с уменьшающимся неравенством, для стран с низким уровнем доходов, таких как Армения, Грузия, Узбекистан, Республика Молдова, Кыргызстан и Таджикистан, по-прежнему характерен высокий уровень бедности (OECD, 2007).

Политические изменения и вопросы безопасности

В течение столетий панъевропейский регион отличался динамичностью: постоянные культурные, политические, социальные и экономические изменения. Но в последние 20 лет здесь происходит почти беспрецедентный процесс изменений. В регионе проявились труднопреодолимые проблемы, – глубокая экономическая деформация, разрыв торговых связей и политические перевороты. За последние два десятилетия число независимых государств в панъевропейском регионе увеличилось с 33 в 1990 году до 53 в 2007-ом, последними дополнили этот список Республика Сербия и Республика Черногория.

Эти изменения повлияли не только на экономическое развитие, в частности, в странах Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, они также перекроили политическую карту региона. В 2004 году Европейский Союз принял 10 новых стран-членов (ЕС-10), что привело к новому масштабу политической интеграции в Западной и Центральной Европе. Румыния и Болгария также присоединились к Европейскому Союзу в январе 2007 года, по сути, расширяя Союз до Черного моря, что было невозможно представить 20 лет назад. В некоторых странах ВЕКЦА последствия политических изменений 1990-х годов даже сегодня



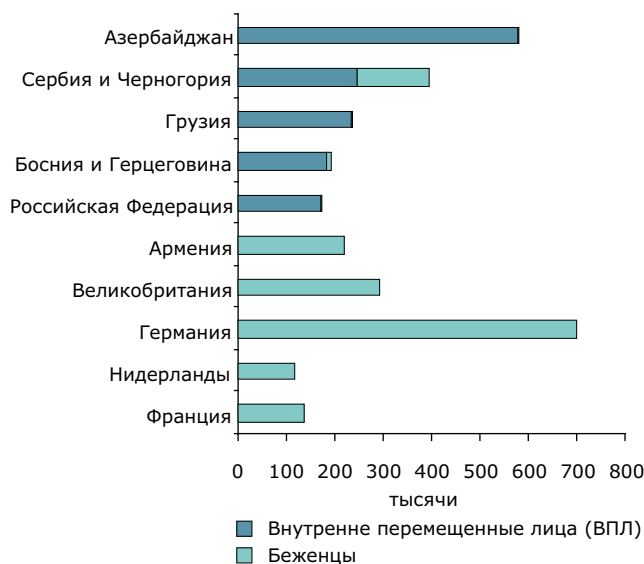
продолжают оказывать влияние на стабильность и безопасность – последним примером являются политические изменения в Грузии в 2003 году, Украине в 2004 году и Кыргызстане в 2005 году.

Даже когда изменения происходят сравнительно плавно, без значительного противостояния, они влекут за собой существенную реорганизацию политической, общественной и экономической системы, формируя другое отношение к проблемам окружающей среды. Поэтому территории, пережившие существенные перемены или даже вооруженные конфликты за последние два десятилетия, ощутили и до сих пор ощущают их последствия. Были потеряны не только жизни, – уничтожены национальные материальные ценности и инфраструктура, что привело к загрязнению окружающей среды вследствие ущерба, причиненного промышленными, а также военными объектами. Множество беженцев, спасающихся от конфликтов или природных катаклизмов подвергли дополнительной экологической нагрузке принимающие территории. В панъевропейском регионе много людей, не имеющих крыши над головой на территории своей родной страны, ставших беженцами вследствие природных катаклизмов или политических изменений (рисунок 1.4).

Некоторые важные территории, где вопросы безопасности связаны с отрицательным воздействием на окружающую среду, стали «яблоком раздора» для государств и сообществ, которые никак не могут поделить доступ к совместным природным ресурсам. Страны, пережившие экономические или политические перемены, также весьма уязвимы перед экологическим ущербом и конкуренцией за доступ к природным ресурсам. Например, по данным экологического мониторинга в Российской Федерации, разливы нефти и загрязнение из канализационных систем в Чечне существенно влияют на реки региона ⁽³⁾.

В свою очередь, степень и способ влияния напряженного состояния окружающей среды, на распространение и усугубление конфликта зависит от ряда социально-экономических, политических и других взаимосвязанных факторов: от экономической уязвимости и зависимости от ресурсов, от институциональной, социально-экономической и технологической адаптивной способности, от культурных и этнополитических факторов, системы

Рисунок 1.4 Страны с наибольшим количеством беженцев и внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) в 2004 году



Источник: UNHCR, 2006.

внутренней безопасности, участия общественности, международных взаимоотношений и механизмов разрешения конфликтов. В совокупности социально-экономические и политические факторы могут поэтому оказывать как содействующее, так и сдерживающее влияние на отношения между воздействием на окружающую среду и конфликтами.

При решении проблем, вызванных взаимозависимостью окружающей среды и безопасности, экологическая политика может использоваться в качестве моста для построения сотрудничества и мира между конфликтующими группами. Более того, для избежания «асимметричных угроз безопасности», которые нельзя разрешить посредством военной силы или традиционной политики безопасности, таких как оборона, международные отношения и стратегическое планирование, создание партнерства для преодоления международных и трансграничных проблем окружающей среды может оказаться полезным (для примеров см. вставку 1.3 и карту 1.2).

⁽³⁾ BBC, 22 June 2006 – Chechnya habitat 'revaged by war' – <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/5108416.stm>.

Вставка 1.3 Окружающая среда и безопасность: превращение рисков в сотрудничество

Инициатива «Окружающая среда и безопасность» (ENVSEC) – это партнерство между программами Организации Объединенных Наций по охране окружающей среды и развитию (ЮНЕП и ПРООН), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Европейской Экономической Комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) и Региональным экологическим центром Центральной и Восточной Европы (РЭЦ ЦВЕ). Организация Североатлантического договора (НАТО) присоединилась к данной инициативе в качестве ассоциированного партнера. Инициатива была провозглашена на конференции «Окружающая среда для Европы» в Киеве и на Экономическом форуме ОБСЕ в Праге в мае 2003 года. Деятельность ENVSEC заключается в оценке и исследовании проблем окружающей среды, которые угрожают или могут угрожать безопасности, стабильности общества и миру, здоровью человека и/или устойчивым системам жизнеобеспечения внутри и за пределами национальных границ в предрасположенных к конфликтам регионах. Более 50 проектов было организовано и внедрено, общая сумма финансирования – 12,5 миллиона долларов США, они охватывают 19 стран – от Адриатического моря до Памирских гор. Новые географические территории, недавно добавленные в список ENVSEC, представлены восточным Каспийским регионом и бассейном реки Амударья, сотрудничество здесь распространяется на территорию Афганистана. Ниже приведены последние примеры деятельности ENVSEC.

- Посредством оценок и подробных исследований трансграничных воздействий промышленных и опасных отходов, ENVSEC предоставила практические и стратегические рекомендации в отношении того, как предугадать и уменьшить воздействия по специфическим областям (таким, как процесс «Mining for Closure» в Юго-Восточной Европе). Восемнадцать свалок промышленных (включая добычу урана) и опасных отходов были выявлены на Балканах и в Ферганской долине Центральной Азии, подобная деятельность должна распространиться на территории Кавказа и восточной Европы. Привлекая внимание к конкретным проблемам и предлагая их решения, ENVSEC во многих случаях становится соединительным звеном для ослабления воздействия очагов загрязнения на окружающую среду. Например, ENVSEC играет заметную роль в локализации и уничтожении устаревшего ракетного топлива в Армении и Украине, а также устаревших пестицидов в Республике Молдова, Беларуси и Таджикистане.
- ENVSEC способствует обмену информацией, соглашениям и практическому сотрудничеству по совместно используемым водным ресурсам. В некоторых случаях это помогло установлению понимания, сотрудничества и долгосрочного развития. Примеры: экологическо-сельскохозяйственное сотрудничество на берегах озера Преспа, соглашение об управлении и улучшении обмена информацией в бассейне Днестра, а также совместный мониторинг в бассейнах рек Прут, Кура, Аракс/Арас и в

Центральной Азии. На Балканах ENVSEC занимается поиском мест для приграничных «парков мира», а на «великом Кавказе» помогла возобновить дискуссию о региональной конвенции по охране окружающей среды.

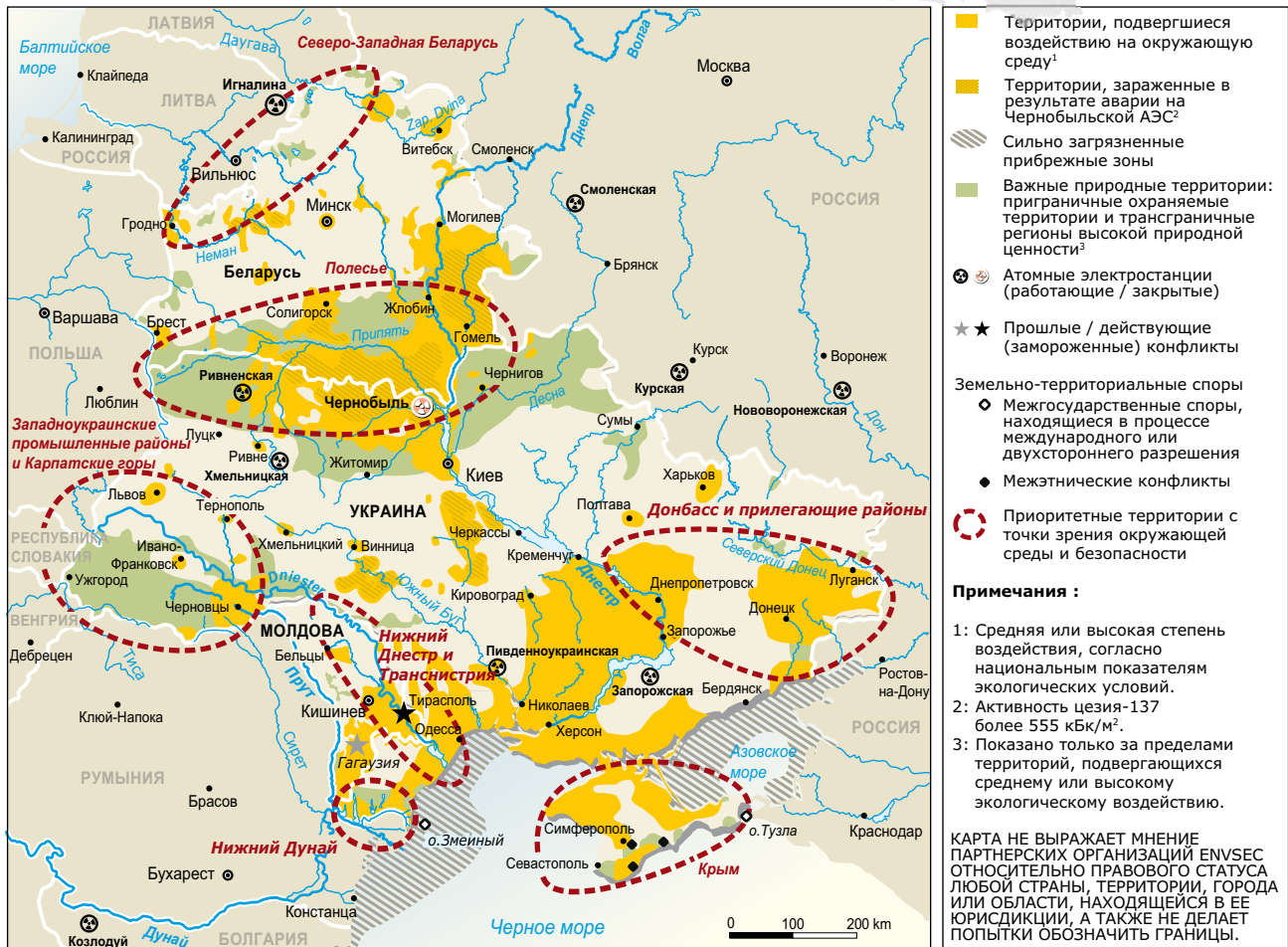
- На территориях «замороженных конфликтов» Кавказа и Республики Молдова ENVSEC содействовала масштабному экологическому сотрудничеству, пытаясь таким образом смягчить сложный процесс политического урегулирования. Миссия в Нагорном Карабахе в 2006 году помогла органам власти Азербайджана и Армении не только определить причины сильных степных пожаров, но и подсказала разнообразные возможности развития конструктивного диалога по экологическим проблемам и чрезвычайным ситуациям на данной территории. Объединяя местные экологические организации в беспокойной Ферганской долине и подготавливая местные сообщества к предупреждению природных катаклизмов, таких, как наводнения и оползни, ENVSEC не только улучшает взаимопонимание, но также снижает основной экологический риск для безопасности человека.
- И наконец, ENVSEC вносит вклад в укрепление политики охраны окружающей среды и сохранения безопасности в уязвимых регионах. Например, в Ферганской долине ENVSEC содействовала основанию «Орхусских центров», а также помогла местным органам власти наладить информирование общественности об экологической ситуации. В других странах Кавказа и Центральной Азии ENVSEC систематически информирует о состоянии окружающей среды и безопасности средства массовой информации, поощряет участие общественности в принятии решений, помогает внедрять действующие документы экологической политики (такие, как региональные конвенции по окружающей среде) или разрабатывать новые (такие, как новая Стратегия экологической безопасности Республики Молдова).

ENVSEC является своеобразным катализирующим началом и полагается на дальнейшее развитие и объединение крупных финансовых средств и механизмов внедрения, благодаря которым можно систематически и комплексно осуществлять основные проекты по очистке и реабилитации загрязненных территорий. Начатая деятельность все чаще продолжается или дублируется другими структурами. Последние примеры – это оздоровление очагов промышленного загрязнения в Юго-Восточной Европе, которому оказывало содействие правительство Нидерландов, без участия ENVSEC, но с использованием результатов проведенных ею исследований, и уничтожение ракетного топлива в ряде стран ВЕКЦА, где работа ENVSEC послужила первоначальным толчком и оказала поддержку. Это вселяет надежду на то, что деятельность ENVSEC будет иметь долгосрочные последствия и поможет воодушевить людей континента не только на экологизацию европейской безопасности, но и на осуществление политических программ и конкретных действий.

Источник: Environment and Security Initiative, UNEP Regional Office for Europe, см. также www.envsec.org.



Карта 1.2 Приоритетные территории с точки зрения окружающей среды и безопасности в Восточной Европе



Map by UNEP/GRID-Arendal, May 2007

Источники: UNEP, UNDP, UNECE, OSCE, REC, NATO, page 34, 2007. Based on: Belarus State University. Atlas of Belarus geography. Minsk 2005; State Committee for Land Resources, Geodesy and Cartography. National Atlas of Belarus. Minsk 2002; Botnaru V. and O. Kazantseva. Republic of Moldova. Atlas. Chisinau 2005; State Committee for Natural Resources. Integrated Atlas of Ukraine. Kyiv 2005. Baloga V.I. (ed.) 20 Years after Chernobyl Catastrophe. National Report of Ukraine. Kyiv 2006; Shevchuk V. E. and V. L. Gurashevsky (eds.) 20 Years after the Chernobyl Catastrophe. National Report. Minsk 2006; Ministry of Environment Protection of Ukraine. On-line environmental maps (www.menr.gov.ua); ENVSEC consultations 2006–2007.

Растущая взаимозависимость

Мировая экономика характеризуется ростом глобализации и взаимозависимости, – страны всего панъевропейского региона становятся все более связанными друг с другом и с остальным миром. Как было отмечено выше, мобильность людей и торговые потоки в регионе значительно увеличились. Одновременно расширился поток ресурсов, услуг, капитала, технических знаний и информации в страны и из стран региона, что привело к возникновению системы взаимозависимости (см. главу 6).

Эту экономическую взаимозависимость хорошо иллюстрирует продолжающаяся в регионе дискуссия

по предложению и спросу в секторе энергетики. Сегодня около трети всего импорта топлива в Западную и Центральную Европу поступает из стран ВЕКЦА, в основном, из Российской Федерации, делая Российскую Федерацию единственным наиболее важным внешним поставщиком природного газа и нефти Европейскому Союзу (таблица 1.5).

Западная и Центральная Европа – основной торговый партнер региона ВЕКЦА. В 2005 году более двух третей торговли стран ВЕКЦА приходилось на долю панъевропейского региона, при этом общий объем экспорта из стран ВЕКЦА составлял более 175 миллиардов долларов США. С другой стороны, экспорт в страны ВЕКЦА составляет менее 10 %

Таблица 1.5 Экспорт топлива в Европейский Союз из некоторых регионов и стран

Поставщик	Стоимость (миллионов долларов США) 2005 год	Доля в 2005 году %	Ежегодное изменение с 2000 по 2005 год %
ЗЦЕ, ЮВЕ	211 099	43,2	+ 17
Европейский Союз (внутренняя торговля)	(156 717)	(32,1)	
Норвегия	(49 972)	(10,2)	
ВЕКЦА	107 873	22,1	+ 24
Российская Федерация	(90 433)	(18,5)	
Казахстан	(9 806)	(2,0)	
Африка	65 435	13,4	+ 14
Ближний Восток	52 390	10,5	+ 10
Северная Америка	7 957	1,6	+ 15
Азия	7 762	1,6	+ 31
Южная и Центральная Америка	6 778	1,4	+ 18
В целом по миру	488 434	100,0	+ 18

Источник: WTO, 2006.

общего экспорта из Европейского Союза (чуть менее 100 миллиардов долларов США). Однако при ежегодном росте в размере 36 % в 2004 году и 23 % в 2005 году регион ВЕКЦА в настоящее время является наиболее быстро растущим экспортным рынком ЕС (WTO, 2006).

Наряду с экономическим воздействием, глобализация также стала определяющей тенденцией нашего времени в социальной, политической, технической и культурной сферах – с существенными последствиями для окружающей среды. Многие из современных экологических проблем стали совместными проблемами. Лучше всего это видно на примерах перемен в землепользовании, изменения климата и глобального потепления, уменьшения водообеспеченности и ухудшения качества воды, потери биоразнообразия и повышения уровня моря. В дополнение к этим глобальным изменениям окружающей среды, многие экологические проблемы местного масштаба настолько широко распространились, что рассматриваются как панъевропейские или даже глобальные феномены; например, ухудшение почвы и дефицит водных ресурсов. Многие из таких трансграничных и глобальных экологических проблем рассматриваются в этом докладе более детально.

Главный вывод, который можно сделать из возрастающего глобального характера экологических проблем, заключается в том, что уже невозможно пытаться решить эти проблемы

только на национальном или региональном уровнях. Необходимы масштабные подходы и международное партнерство для дополнения усилий на национальном уровне. Вследствие взаимозависимости и взаимосвязанности между сообществом людей и экосистемами, провалы в любой сфере, – будь то экономический спад, политическое противостояние или природные катаклизмы, – оказывают воздействие на весь регион. Поэтому упомянутые выше связи между ухудшением состояния окружающей среды и бедностью, между политической нестабильностью и экологическим «стрессом», даже если и кажутся слабыми на первый взгляд, становятся все более явными из-за изменений и процессов, обусловленных глобализацией.

Еще одно существенное экологическое доказательство растущей международной взаимозависимости заключается в возросшем нарушении географического баланса между потреблением и доступностью природных ресурсов. Как отмечалось ранее, растущие потребности в энергии способствовали возникновению сильной взаимозависимости между странами Западной и Центральной Европы и остальным миром в целом и основными экспортёрами энергии региона ВЕКЦА в частности. Это можно рассматривать как часть более общей тенденции: рост потребления во многих регионах Европы приводит к тому, что увеличивающиеся потребности в ресурсах превышают доступный их запас в регионе. Другими словами, в большей части региона существующие модели потребления не могут более обеспечиваться на местном уровне (см. вставку 1.4).

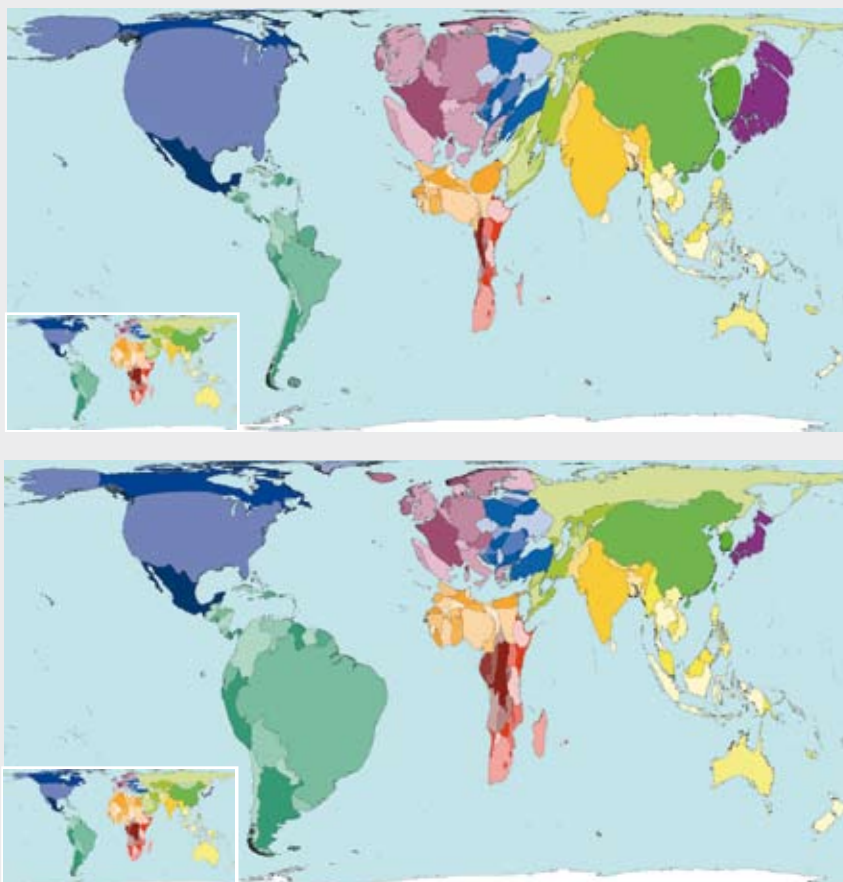


Вставка 1.4 Сравнение «экологического следа» и биоемкости в панъевропейском регионе

В 2005 году «глобальный экологический след» составлял 2,2 глобальных гектара на человека (глобальный гектар – это гектар со средней по земному шару способностью к производству ресурсов и утилизации отходов). Это в три раза превышает «след» 1960-х годов (WWF, 2006). Для большинства панъевропейских субрегионов «экологический след» потребления значительно превышает их биоемкость, что фактически означает, что большая часть региона испытывает экологический дефицит. Отметим, что в 2002 году «экологический след» составлял около 1,2 глобального гектара по сравнению с биоемкостью в размере 1,1 на Кавказе, 2,2 по сравнению с 1,9 в Центральной Азии, 2,2 по сравнению с 1,6 в Юго-Восточной Европе, 3,9 по сравнению с 5,5 в Восточной Европе, 4,7 по сравнению с 2,3 в Западной и Центральной Европе. Соответствующие данные доступны по адресу www.eea.europa.eu/highlights/Ann1132753060.

Разница между «экологическим следом» и биоемкостью (см. карту 1.3) дает представление о нарушении экологической устойчивости. В то же время, эта разница показывает, до какой степени Западная и Центральная Европа зависят от природных ресурсов третьих стран, а также доказывает серьезность доводов о необходимости гарантировать экологически обоснованное использование ресурсов, как в регионе, так и за его пределами. Еще более важно понимание этого в контексте с другими глобальными изменениями окружающей среды, такими как изменение климата, дефицит водных ресурсов и потеря биоразнообразия, которые угрожают снижению биоемкости.

Карта 1.3 «Экологический след» (верхняя карта) и биоемкость (нижняя карта)



Примечание:

Верхняя карта: «экологический след». Размер каждой территории показывает ее долю в глобальном «экологическом следе». («Экологический след» равен размеру территории, необходимой для поддержания жизнедеятельности населения с учетом потребления пищи, топлива, древесины и волокна, а также с учетом загрязнения, например, выбросами диоксида углерода).

Нижняя карта: биоемкость. Размер территории показывает долю всей биоемкости, выявленной в конкретном месте. (Биоемкость характеризует биологическую продуктивность территории. Она измеряется в «глобальных гектарах» – в гектарах со средней по земному шару биоемкостью. Биологически продуктивная земля включает пахотные угодья, пастбища, леса и рыбопромысловые зоны).

Для сравнения в нижнем левом углу обеих карт приведена карта мира в географически правильной проекции.

Источник:

www.worldmapper.org (copyright 2006 SASI Group (University of Sheffield) and Mark Newman (University of Michigan)) based on data from WWF, 2006).

1.3 На пути к устойчивому развитию панъевропейского региона

Противодействие: политика по защите окружающей среды в панъевропейском регионе

В процессе движения к устойчивому развитию требуется рациональное экологическое управление, чтобы преодолеть проблемы, связанные с охраной окружающей среды Европы. Для этого необходимо эффективно адаптироваться к динамике и изменениям, описанным ранее, а также продолжать интеграцию экологических ценностей во все соответствующие области международного сотрудничества, и, что немаловажно, внедряя согласованные на международном уровне стратегию и политику. Принципы охраны окружающей среды и устойчивого развития являются характерной чертой различных международных, региональных, национальных и локальных программ и планов. На глобальном уровне, Цели Развития Тысячелетия (ЦРТ)

устанавливают ряд признанных на международном уровне целей, а Всемирный саммит по устойчивому развитию (ВСУР) призывает к усилению сотрудничества для их достижения.

На панъевропейском уровне межправительственный процесс «Окружающая среда для Европы» (ОСЕ) предоставляет платформу странам-членам ЕЭК ООН для совместной деятельности по изучению и решению проблем окружающей среды в Европе. Первая конференция министров процесса ОСЕ состоялась в 1991 году в замке Добржиш в тогда еще существовавшей Чехословакии. Последующие четыре конференции министров содействовали защите окружающей среды и устойчивому развитию в регионе (см. вставку 1.5). Сегодня этот процесс представляет собой уникальное партнерство, в котором участвуют правительства 50 стран, включая практически весь панъевропейский регион от Албании до Узбекистана, а также трансатлантические страны-члены ЕЭК ООН – Канаду и Соединенные Штаты Америки.

Вставка 1.5 Конференций министров в процессе «Окружающая среда для Европы»

Год	Место проведения конференции министров	Основные результаты
1991	Добржиш, Чехословакия	Создание ряда основных рекомендаций для панъевропейской стратегии сотрудничества. Необходимость первого оценочного исследования окружающей среды в панъевропейском регионе.
1993	Люцерн, Швейцария	Принятие министерской декларации, излагающей политическую направленность процесса «Окружающая среда для Европы»: основной целью является координация качества окружающей среды и связанной с этим политики на континенте, а также охрана мира, стабильности и устойчивого развития.
1995	София, Болгария	Принятие министерской декларации, повторно подтверждающей обязательство сотрудничества в сфере охраны окружающей среды в Европе, основываясь на принципах, согласованных в ходе второй конференции в Люцерне.
1998	Орхус, Дания	Принятие Резолюции и Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.
2003	Киев, Украина	Принятие министерской декларации, подчеркивающей важность процесса «Окружающая среда для Европы» в качестве инструмента содействия защите окружающей среды и устойчивому развитию в регионе, а также принятие Экологической стратегии для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (Стратегии ВЕКЦА).
2007	Белград, Сербия	Белградская конференция определяется как «конференция достигнутого», и в ходе этой конференции рассматриваются следующие вопросы: 1) анализ прогресса по внедрению согласованных обязательств; 2) укрепление потенциала и партнерство для поддержки внедрения; 3) определение дальнейшего пути процесса «Окружающая среда для Европы» к устойчивому будущему.

Источник: Based on www.unece.org/env.



Одним из основных результатов процесса ОСЕ к настоящему времени является Экологическая стратегия для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (Стратегия ВЕКЦА), принятая на конференции министров в Киеве в 2003 году. Общая задача Стратегии заключается в содействии улучшению состояния окружающей среды и содействию партнерству и сотрудничеству между странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также с остальными странами Европы. Были определены следующие семь первоочередных ключевых целей и областей деятельности:

- Цель 1: Совершенствование экологического законодательства, политики и институциональной базы.
- Цель 2: Уменьшение риска для здоровья людей посредством предотвращения и ограничения загрязнения.
- Цель 3: Устойчивое управление природными ресурсами.
- Цель 4: Комплексный учет экологических интересов в процессе развития ключевых экономических секторов.
- Цель 5: Создание и укрепление механизмов мобилизации и распределения финансовых ресурсов для достижения экологических целей.

- Цель 6: Предоставление информации для принятия экологических решений, содействие участию общественности и экологическое образование.
- Цель 7: Выявление и решение трансграничных проблем и укрепление сотрудничества в рамках международных конвенций.

На уровне ЕС всеобъемлющие цели политики определены в Стратегии устойчивого развития и Лиссабонской стратегии экономического роста, повышения занятости и конкуренции. Эти меры дополняются программами действий в области окружающей среды (ПДОС), которые предоставляют основные инструменты экологического планирования на территории Европейского Союза. Действующая Шестая ПДОС (6ПДОС) (принятая в 2002 году Европейским Парламентом и Европейским Советом) фокусируется на следующих приоритетных проблемах: изменение климата, природа и биоразнообразие, природные ресурсы и отходы, а также окружающая среда, здоровье людей и качество жизни. В дополнение, 6ПДОС перечисляет семь областей применения тематических стратегий (см. вставку 1.6).

Вставка 1.6 Тематические стратегии Шестой программы действий в области окружающей среды ЕС (6ПДОС)

Тематические стратегии в 6ПДОС представляют инновационный подход к разработке политики, отходя от предыдущего поэтапного процесса формирования политики, который стал причиной фрагментированного законодательства. Тематические стратегии фокусируются на многосторонних проблемах и вопросах окружающей среды, требующих комплексного подхода, преследуя цель систематического и обстоятельного их рассмотрения, определяя перспективы и графики внедрения, а также общую структуру будущего развития законодательства, когда это целесообразно. Тематические стратегии были составлены для семи областей: загрязнение воздуха, утилизация и предотвращение образования отходов, морская среда, охрана почвы, устойчивое использование пестицидов, устойчивое использование ресурсов и городская окружающая среда.

Пять из семи стратегий сопровождаются предложениями по законодательству. В двух случаях (загрязнение воздуха и отходы) эти предложения направлены на пересмотр и упрощение существующей законодательной деятельности ЕС. Три других проекта предлагают новые рамочные директивы (по защите морской среды, по защите почвы и по устойчивому использованию пестицидов), направленные на достижение целей соответствующей стратегии. Однако, предложенные директивы не содержат количественных экологических

целей для стран-членов ЕС. Две тематические стратегии (городская окружающая среда и устойчивое использование природных ресурсов) не предлагают законодательных мер, а вместо этого сосредотачивают внимание на создании рекомендаций для действий на национальном уровне и «мягкой» формы сотрудничества на уровне ЕС.

Процесс разработки тематических стратегий состоялся из нескольких этапов. После предварительного исследования и обзора существующей политики Европейская Комиссия издала коммюнике, в котором анализировалась каждая проблема, исследовались различные возможности выбора политики, – странам-членам и заинтересованным сторонам предлагалось прокомментировать эти предложения. Это послужило основой для масштабных консультаций через интернет и различные собрания, созываемые службами Комиссии. Затем каждая вынесенная на рассмотрение тематическая стратегия подвергалась комплексной оценке воздействия (ОВ), в соответствии с общей рекомендацией Комиссии для выносимых на рассмотрение основных предложений по политике. Основанный на широком участии подход к разработке тематической стратегии был направлен на вовлечение всех заинтересованных сторон, в соответствии с принципами Орхусской Конвенции, тем самым усиливая политическую поддержку и ответственность за стратегию.

Расширение Европейского Союза с 12 стран-членов в 1990 году до 27 стран-членов в 2007 году привело к принятию общих норм по окружающей среде в большей части Западной и Центральной Европы. Тем временем, увеличение числа стран-членов Европейского агентства по окружающей среде до 32-х в 2007 году (последними присоединились к ЕАОС Турция и Швейцария) обеспечивает расширение совместной деятельности по экологической тематике. Поскольку страны Юго-Восточной Европы готовятся к вступлению в ЕС, нормы экологического законодательства ЕС переносятся в законодательства этих стран и внедряются в данном регионе. Кроме того, ЕС активно содействует сотрудничеству по проблемам окружающей среды со своими непосредственными соседями через Европейскую политику добрососедства⁽⁴⁾ и процессы стабилизации, объединения и вступления стран Юго-Восточной Европы. Стратегическое партнерство ЕС–Россия служит зонтичной структурой для укрепления сотрудничества по вопросам охраны окружающей среды, в частности, по трансграничным вопросам.

В течение нескольких следующих десятилетий стратегии охраны окружающей среды и устойчивого развития (УР) будут постоянно проверяться на предмет преодоления разрыва между политическими решениями и достижением целей – «разрыва внедрения». Еще одной серьезной проблемой станет координация между различными стратегиями, а также между глобальными, международными, региональными, национальными и локальными программами и планами. Ответные действия особенно необходимы по отношению к долгосрочным экологическим изменениям, включая изменение климата. Даже хорошо скоординированные стратегии, конвенции и программы едва ли могут достичь столь многого. Для преодоления разрыва так же важно лучше информировать, воспитывать и обучать людей в отношении экологии и устойчивого развития в целом. Молодое поколение должно стать приоритетной целевой аудиторией, так как завтра оно будет защищать окружающую среду.

Улучшение образования в интересах устойчивого развития

Сравнительно новая и развивающаяся концепция образования в интересах устойчивого развития (ОУР) предполагает расширение экологического образования. Если экологическое образование ранее фокусировалось на передаче научных фактов, то образование

в интересах устойчивого развития включает соответствующие процессы демократизации и участия общественности и рассматривает экологические аспекты в более широком контексте развития.

Концепция ОУР базируется на трех основных компонентах. Первый – формальная система образования в школах, часто включающая экологические темы. Этот компонент сравнительно хорошо развит в большинстве стран Западной и Центральной Европы, а также во многих странах ВЕКЦА и ЮВЕ. В основе его чаще всего лежит пассивная передача информации, но появляется все больше проектов с интерактивными методами обучения (в них принимают участие, например, неправительственные организации, НПО) и рассмотрением проблем окружающей среды в контексте устойчивого развития.

Второй компонент ОУР уделяет внимание неформальному образованию и повышению уровня информированности всех слоев общества. Общественная осведомленность необходима для активного участия общественности в принятии решений, касающихся окружающей среды. Примеры такого образования представлены в Орхусских центрах экологической информации (названы в честь Орхусской конвенции), а также в информационных центрах, основанных министерствами по охране окружающей среды в нескольких странах панъевропейского региона.

Третий компонент – обучение и переподготовка взрослого населения. Таким образом возможно содействовать изменению поведения и практической деятельности тех людей, которые принимают решения, и исполнителей в масштабах общества в целом. НПО и многие другие независимые организации могут сыграть важную роль в осуществлении такой формы образования.

Необходимость и готовность укреплять ОУР на региональном и глобальном уровнях была признана в ходе подготовки Всемирного саммита по устойчивому развитию (ВСУР) в 2001 году, непосредственно на саммите в Йоханнесбурге в 2002 году, а также посредством принятия Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 2002 года резолюции 52-254, объявившей период с 2005 по 2014 год Декадой образования в интересах устойчивого развития.

⁽⁴⁾ См. также ENP/Progress reports: http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#3.
Enlargement/Progress reports: http://ec.europa.eu/enlargement/key_documents/reports_nov_2006_en.htm.



В развитие этих решений, на конференции «Окружающая среда для Европы» в Киеве в 2003 году министры пришли к согласию о необходимости разработки Стратегии ЕЭК ООН по ОУР на базе уже существующей деятельности по ОУР в панъевропейском регионе (см. вставки 1.7 и 1.8). Стратегия была принята в 2005 году Советом на высоком уровне министров охраны окружающей среды и образования в Вильнюсе

(Литва). Необходимо отметить, что объединения неправительственных организаций (например, «Эко-Форум») сыграли значительную роль в создании проекта, продвижении и окончательном формировании Стратегии ЕЭК ООН по ОУР.

Параллельно со Стратегией ОУР была создана «Вильнюсская схема» преодоления проблем ес

Вставка 1.7 Разнообразие мероприятий и инициатив по образованию в интересах устойчивого развития

На **уровне ЕС** обновленная Стратегия устойчивого развития ЕС (2006 год) подчеркивает важность ОУР как «пронизывающей политики развития общества знаний». В Стратегии выделены следующие основные принципы: участие граждан в процессе принятия решений, содействие УР посредством образования и общественной осведомленности, информирование граждан об экологическом воздействии, а также об их возможностях сделать более разумный выбор. Страны-члены получают поддержку в дальнейшей разработке национальных планов действий, в особенности, с использованием рабочей программы ЕС по образованию и обучению 2010. Объединенная программа действий по образованию в течение всей жизни была принята на 2007–2013 гг. (European Parliament and Council, 2006).

В **Средиземноморском регионе** Декада образования в интересах устойчивого развития ООН (ДОУР) началась в 2005 году в Греции. Была принята резолюция, требующая разработки Средиземноморской стратегии по ОУР по образцу ЕЭК ООН. Другие инициативы в регионе включают Средиземноморскую сеть ОУР (MEdIES), которая направлена на вовлечение учебных учреждений в выполнение «Повестки дня на XXI век» и ЦРТ посредством внедрения инновационных образовательных программ по устойчивому развитию (www.medies.net).

С 2000 года в **Балтийском регионе** успешно действует многосторонняя система ОУР (с принятием Гагской Декларации). Образовательный компонент «Повестки

дня на XXI век» для Балтийского региона, «Балтия XXI» заключается в специальной инициативе создания сети соответствующих органов власти и учебных учреждений, принимающих участие во внедрении принципов устойчивого развития посредством образования и обучения. Более того, в 2002 году принята программа «Повестки дня на XXI век» по образованию в Балтийском регионе, «Балтия 21Е». ЮНЕСКО основала сеть из 300 школ в Балтийских странах (проект Балтийского моря), сосредоточив внимание на специфических экологических проблемах региона, особо выделяя устойчивое развитие (веб-сайт проекта Балтийского моря: www.bsinfo.lt).

В **Центральной Азии** Региональный экологический центр Центральной Азии (РЭЦ ЦА) при поддержке ОБСЕ-Алматы провел пилотное исследование, используя показатели ЕЭК ООН. В частности, выявлено следующее:

- концепция ОУР сравнительно нова в регионе;
- несмотря на существенный прогресс, различие между экологическим образованием и ОУР, по-прежнему, не понято (например, традиционные экологические образовательные мероприятия часто представляются в национальных обзорах как ОУР).

(CAREC – Regional Environmental Centre for Central Asia, 2006).

Вставка 1.8 Шесть задач Стратегии ЕЭК ООН по образованию в интересах устойчивого развития

Основные задачи Стратегии ЕЭК ООН по образованию в интересах устойчивого развития:

- обеспечить политическую, нормативно-правовую и организационную поддержку для ОУР;
- пропагандировать устойчивое развитие через формальное и неформальное обучение и просвещение;
- снабдить просветителей (педагогов) всем необходимым для включения вопросов устойчивого развития в образовательные процессы;
- обеспечить доступность необходимых средств и материалов по ОУР;
- содействовать научным исследованиям и развитию ОУР;

- укреплять сотрудничество в области ОУР на всех уровнях в пределах региона ЕЭК ООН.

Стратегия ЕЭК ООН предоставляет комплексную систему внедрения с учетом национальных особенностей, сфер деятельности, международного сотрудничества, роли и обязанностей всех участвующих заинтересованных сторон, финансовых органов, а также мониторинга и оценки.

Источник: Strategy for Education for Sustainable Development, Vilnius, 18 March 2005. www.unece.org/env/esd/Strategy&Framework.htm.

внедрения. В ней предлагается трехэтапный график внедрения. На первом этапе (до конца 2007 года) страны должны выяснить, какую работу в соответствии с требованиями Стратегии они уже проводят, и определить приоритеты дальнейшей деятельности. Региональное внедрение Стратегии ЕЭК ООН началось со специализированных региональных рабочих совещаний. Рабочее совещание ЕЭК ООН, которое проходило в Греции в ноябре 2005 года, например, обратило внимание на то, что почти во всех странах ЮВЕ внедрение принципов ОУР совпадает с общими реформами образования. Второе рабочее совещание ЕЭК ООН, которое проходило в Российской Федерации в ноябре 2006 года, зафиксировало прогресс в содействии ОУР на национальном и региональном уровнях в странах ВЕКЦА, в то же время отметив, что многие инициативы являются или неофициальными, или факультативными, вследствие ограниченного финансирования ОУР.

Среди приоритетов деятельности «Вильнюсская схема» является разработка определенного набора показателей, сформированных вокруг шести ключевых задач Стратегии, что является, в то же время, важным критерием для оценки прогресса осуществления Стратегии ОУР. Первый отчет о прогрессе, основанный на добровольном участии стран, будет представлен на Белградской конференции «Окружающая среда для Европы».

Необходимо отметить, что на национальном уровне существует ряд разнообразных инициатив, укрепляющих образование в интересах устойчивого развития (ОУР) или экологическое образование (см. вставку 1.9). Они демонстрируют глубокое понимание тематики во всем панъевропейском регионе.

Вставка 1.9 Примеры инициатив по образованию в интересах устойчивого развития (ОУР) или по экологическому образованию на национальном уровне

- В Армении и Азербайджане законодательные акты по экологическому образованию были приняты в 2001 и 2003 годах соответственно.
- Беларусь готовит национальную программу «Содействие внедрению ОУР в систему формального и неформального образования».
- В Чешской Республике национальная программа по ОУР была утверждена правительством в 2000 году и завершена Третьим планом действий для 2007–2010 годов. Стратегия ОУР должна быть принята в 2007 году.
- Во Франции существует исчерпывающая концепция ОУР благодаря принятию Национальной стратегии устойчивого развития, а также «Charte de l'environnement». Ее целью является формирование активного и ответственного отношения граждан посредством соответствующего образования и повышения осведомленности. С 2004 года ОУР было представлено и внедрено во всех школах, а также в программах подготовки и образования для взрослых. Для обеспечения педагогической поддержки и разработки образовательных программ основан Национальный институт ОУР («Observatoire national pour un développement durable»).
- Греция занимается подготовкой национальной стратегии по ОУР, следуя модели ЕЭК ООН. Более того, с 2005 года в школьную программу на 2005–2014 годы были включены специальные предметы, рассматривающие компоненты ОУР.
- В Кыргызстане на правительственном уровне создан Координационный совет по ОУР.
- В Словакии национальная стратегия по ОУР была принята в 2001 году и дополнена совсем недавно планом действий по устойчивому развитию на период 2005–2010 годов; план включает задачи Стратегии ЕЭК ООН по ОУР.
- Российская Федерация разрабатывает национальную стратегию и план действий по ОУР в соответствии со Стратегией ЕЭК ООН.
- Правительство Великобритании считает образование основой решения задач устойчивого развития и четко описывает это в собственной правительственной стратегии «Защищая будущее». В этой стране множество инициатив находится в стадии разработки. В Северной Ирландии, например, устойчивое развитие будет иметь большое значение и с сентября 2007 года станет основной темой пересмотренной школьной программы на начальном и вторичном уровнях.
- В Казахстане и Украине концепция экологического образования уже признана в национальном законодательстве с 1991 и 1998 годов соответственно.
- Узбекистан создал программу и национальную сеть экологического образования и ОУР.
- Образование также определено в качестве важного компонента национальных экологических стратегий: например в Национальном плане действий по охране окружающей среды Армении и в Программе сохранения биоразнообразия Туркменистана (см. также главу 4, Биоразнообразие).

Источники: Разнообразные источники, включая сведения, представленные в ходе заседаний рабочей группы ЕЭК ООН по внедрению Стратегии ЕЭК ООН по ОУР для субрегионов Юго-Восточной Европы в ноябре 2005 года (UNECE, 2005b), для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии – в ноябре 2006 года (UNECE, 2006a), а также Руководящим комитетом по образованию в интересах устойчивого развития ЕЭК ООН – в декабре 2006 года (UNECE, 2006b).



Повышение экологической осведомленности и участия общественности

В панъевропейском регионе признается, что участие общественности в принятии решений является основной для устойчивого развития. Орхусская конвенция (Конвенция ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды), принятая в 1998 году, определяет условия для облегчения участия общественности, включая своевременное и эффективное информирование населения, установку целесообразных временных

рамкок для участия, а также требование незамедлительно публично уведомлять о решениях и их обоснованиях (см. вставку 1.10).

Доступность и понятность информации очень важны для участия общественности. Новые средства связи и информационные технологии изменили способ предоставления информации и ее использования в процессе разработки и внедрения политики. Это так же касается политики охраны окружающей среды, как и других стратегических сфер. Действительно, никогда еще люди не были так связаны между

Вставка 1.10 Участие общественности в странах ВЕКЦА и ЮВЕ

В 2005 году Секретариат ЕЭК ООН дал оценку внедрению Орхусской конвенции на основании отчетов, подготовленных странами. Анализ показал, что страны ВЕКЦА наиболее активны во внедрении той части конвенции, которая касается доступа к информации, а внедрение двух других по-прежнему идет медленнее. Что касается прогресса по странам, то внедрение продвигается наиболее успешно и быстрыми темпами в Беларуси, Казахстане, Республике Молдова и Украине. Немного отстают три страны Кавказа, а Кыргызстан, Таджикистан и Туркменистан оказались наименее успешными (фрагмент, UNECE, 2005a).

Доступ к официальной экологической информации, включая национальные доклады о состоянии и охране окружающей среды (СООС), считается необходимым условием для участия общественности в принятии решений. Национальные доклады СООС готовятся регулярно в семи странах ВЕКЦА (ежегодно – в Российской Федерации, Республике Молдова, Украине и Кыргызстане, раз в два года – в Таджикистане, раз в три года – в Узбекистане, раз в четыре года – в Беларуси). Появляется реальная практика активности общественности. Все чаще допускается и даже поощряется участие общественности в разработке законопроектов. Интерактивные и прочие формы консультирования находятся в стадии разработки с целью получения ответной реакции от заинтересованных сторон в ходе создания новых экологических стандартов. В Кыргызстане это стало обязательным. Все больше примеров сотрудничества правительства и НПО: например, деятельность НПО в Таджикистане по достижению устойчивых соглашений, в Казахстане – по содействию экотуризму (фрагмент, OECD, 2007 (Chapter 6.2, Public participation in environmental decision-making)).

В странах ЮВЕ существенного прогресса удалось достичь, в основном, в сфере специального законодательства, связанного с участием общественности, благодаря ратификации Орхусской конвенции и/или принятию соответствующих национальных законов и стратегий. Однако внедрение законодательных актов о доступе к информации в регионе проходит не очень гладко. Например, одна из основных задач Агентства по защите окружающей среды Хорватии – гарантировать

доступность информации на различных уровнях всем заинтересованным сторонам, от широкой общественности до профессионалов. Департаменту по связям с общественностью бывшей югославской Республики Македония предписано, среди прочего, решить задачи по предоставлению экологической информации и образованию. Осуществляется ряд проектов, направленных на повышение осведомленности и участие общественности в экологической политике, принятии решений и их внедрении [...]. При этом рамочные стратегии внедрения Орхусской конвенции разрабатывались в некоторых странах ЮВЕ параллельно с разработкой рекомендаций, укреплением институционального потенциала и обучением практическому внедрению на национальном и локальном уровне. Проекты технической поддержки помогли достичь заметного прогресса в отношении участия заинтересованных сторон в разработке политики и программ, однако участие НПО и гражданского общества в постоянных координационных комитетах и/или рабочих группах, влияющих на разработку экологической политики, оставалось на низком уровне. Вовлечение общественности в процесс принятия решений на стадии разработки проектов также пока не стало общепринятой практикой (фрагмент, UNDP, 2007 (Chapter 3.5, Access to information and public participation)).

Осуществлен ряд проектов, направленных на повышение осведомленности и участие общественности в экологической политике, принятии решений и их внедрении. Стратегия внедрения Орхусской Конвенции была разработана в нескольких странах ЮВЕ наряду с внедрением принципов и программ создания потенциала и обучения в отношении принципов и программ укрепления потенциала на национальном и локальном уровнях. Благодаря проектам технического содействия, повысилась участие и активность заинтересованных сторон в разработке политики и программ, однако участие НПО и гражданского общества в постоянных координационных комитетах и/или рабочих группах, оказывающих существенное влияние на разработку экологической политики, оставалось на низком уровне. Более того, участие общественности в принятии решений на уровне проекта также еще не стало общепринятой практикой (отрывок из UNDP, 2007 (Глава 3.5 Доступ к информации и участие общественности)).

собой, как сегодня. Интернет не только в корне изменил доступ к информации и знаниям и оказал содействие распространению идей, но также предоставил гражданам возможность в большей степени, чем когда-либо ранее, выражать свое мнение и влиять на политику. Мы уже наблюдаем растущую осведомленность общественности, хотя и неравномерную, о проблемах окружающей среды в панъевропейском регионе. Интерактивные дебаты о будущем Европейского Союза показывают, что обеспокоенность состоянием окружающей среды и качеством жизни будущих поколений является важным вопросом для граждан ЕС.

Тем не менее, необходимо отметить, что доступ к интернету в регионе по-прежнему неравномерен. В 2006 году, в среднем, более половины домашних хозяйств в странах ЗЦЕ имели доступ к интернету, но их доля колебалась от 23 % в Греции до более 75 % в Нидерландах, Дании и Швеции (Eurostat, 2006). Серьезные различия могут быть выявлены также внутри региона ВЕКЦА: Таджикистан и Туркменистан, по существу, не имеют доступа к интернету (0,1 % и 0,5 % соответственно), в то время, как в Беларуси такую возможность используют 35 % населения. Впрочем, эти различия быстро стираются. Данные о росте числа пользователей интернета за 2000–2007 годы показывают более чем 20-кратное увеличение для некоторых стран (Internet World Stats, 2007).

Информация об окружающей среде, доступная в интернете, в целом или частично, в регионе с 2005 года увеличилась. Большинство стран имеют национальные тематические веб-порталы или сайты с гарантиями доступности экологической информации в электронном виде. В некоторых странах действуют информационные веб-порталы Орхусского информационно-координационного механизма⁽⁵⁾ для поддержки информационного обмена, обеспечения общественной информированности и участия в принятии решений. Такие веб-порталы часто используются в процессах консультаций с общественностью. Бельгийский веб-сайт⁽⁶⁾, например, регулярно проводит консультации по экологическим решениям, а также направляет граждан на национальные и локальные консультационные интернет-ресурсы. Тем не менее, по-прежнему необходимо много работать для совершенствования электронного общения граждан, как в ЕС, так и в странах ВЕКЦА.

Новые средства связи и сетевые возможности предоставляют платформу для дальнейшего повышения прозрачности процесса разработки политики и участия в ней общественности. Однако, экологическая осведомленность не всегда означает изменение поведения. Инициативы «электронного правительства» коренным образом улучшают доступ к информации, но не обязательно мотивируют участие общественности в политических процессах. Во многих странах ЗЦЕ правительства сформулировали и внедряют национальные стратегии «электронного правительства» для содействия административным процессам и обслуживанию. Тем не менее, дистанция от увеличения осведомленности общественности до повышения индивидуальной, коллективной и локальной ответственности остается проблемой для ответственных за разработку политики в обществе (см. вставку 1.11).

Совершенствование и распространение экологической информации

Формирование экологической политики и мониторинг ее результативности основывается на доступности и качестве информации, служащей основой для принятия решений. Оценка воздействия деятельности человека на окружающую среду – комплексная проблема, требующая целостного подхода, обширного междисциплинарного сотрудничества и доступа к большому объему сведений. В настоящее время информационные и коммуникационные технологии уже широко применяются для облегчения задач сбора, хранения и обработки экологической информации. Благодаря существующим технологиям обработки данных, можно обработать огромные объемы информации, открывая новые перспективы для усовершенствованного моделирования.

В целом, европейский потенциал доступа к большому объему информации и услуг, необходимых для экологического менеджмента, по-прежнему, характеризуется такими недостатками, как раздробленность, значительная неоднородность с точки зрения организации, системной архитектуры, технического внедрения и структурирования данных, а также политики доступа к информации. Выход заключается в объединении множества информационных источников и создании единой динамичной информационной системы для управления окружающей средой. В настоящее время комплексная оценка и составление докладов о состоянии и перспективах окружающей среды

⁽⁵⁾ Для получения дальнейшей информации см. <http://aarhusclearinghouse.unece.org>

⁽⁶⁾ См. www.aarhus.be.



Вставка 1.11 «Повестка дня на XXI век»: достижения на местном уровне

Местные органы управления играют существенную роль во внедрении стратегии устойчивого развития. Они являются важными партнерами Европейской Комиссии и национальных правительств в содействии достижению экологических целей и целей устойчивого развития. В то же время, многие местные органы власти в Европе начали проявлять собственную инициативу по созданию и распространению инновационных подходов к участию общественности в охране окружающей среды и управлению ресурсами, а также по включению социальных, экономических и экологических перспектив в планы будущего развития.

В 1994 году первая Конференция по устойчивому развитию больших и малых городов в Европе, которая проходила в Ольборге (Дания), приняла Ольборгскую Хартию, которая дала определение понятиям «устойчивое развитие города» и «действия на местном уровне». С того времени Хартию подписали более 300 местных органов власти 40 европейских странах. Десять лет спустя, в 2004 году, Ольборгские обязательства дополнили существующие процессы «Повестки дня на XXI век»: появились новые перспективы для создания и использования гибких инструментов на местном уровне в рамках существующих и будущих планов действий (для получения более подробной информации см. www.sustainable-cities.eu).

Ниже перечислены некоторые важные виды деятельности местных органов власти в рамках данной «зонтичной» инициативы.

Лидерство. Местные лидеры и лица, ответственные за принятие решений, проявляют все более выраженную ответственность за продвижение общества к устойчивому развитию; устойчивое развитие города и охрана окружающей среды стали важными политическими темами, не зависящими от политики партий.

Общественная осведомленность. Все чаще в тысячах больших и малых городов Европы в местной повестке дня важная роль отводится вопросам устойчивого развития. В Осло, например, в качестве отправной точки повышения осведомленности, рассчитали свое воздействие на планету посредством анализа «экологического следа».

Внедрение. В процессе перехода от осведомленности к действиям многие местные органы власти успешно разработали и внедрили политику устойчивого развития городов. Город Вэксё в Швеции, например, поставил перед собой цель – к 2050 году стать «свободным от ископаемого топлива».

Активное вовлечение. Работа над выполнением «Повестки дня на XXI век на локальном уровне» объединяет различные заинтересованные стороны и становится предпосылкой успешного определения и внедрения местной политики. Все чаще совместное внедрение становится основной целью, способствуя сотрудничеству заинтересованных сторон на ранних стадиях процесса.

Управление устойчивым развитием на местном уровне. В процессе выполнения Ольборгских обязательств в больших и малых городах создаются циклы планирования, включающие следующие этапы: анализ исходных сведений, определение целей, определение политической ответственности, внедрение и мониторинг, оценку и отчет.

Партнерство. Все больше местных органов власти присоединяется к охватывающим всю Европу проектам по новаторской и инновационной политике. Например, 25 больших и малых городов и регионов присоединились к проекту исследований и разработок «Управление городами Европы 25»; см. www.mue25.net.

Европейские инициативы. Идеи, системы поддержки, директивы, а также финансирование на европейском уровне, способствуют развитию локальных инициатив мероприятия и являются важным стимулом для реализации планов. Например, в рамках инициативы «Европейская неделя мобильности» во многих городах проводятся дни без автомобилей.

Научные исследования и действия. Рамочные программы Европейской Комиссии по научным исследованиям оказали содействие множеству проектов сотрудничества между учеными и местными органами власти. Один из многочисленных результатов – интернет-портал «Устойчивое развитие на местном уровне»; см. www.localsustainability.eu.

Механизмы поддержки. Имеющиеся механизмы поддержки значительно повышают эффективность действий на местном уровне, помогая местным органам власти выполнять их обязанности по охране окружающей среды и устойчивому развитию, что является целью данного процесса. Примерами таких механизмов могут служить итальянская ассоциация местной «Повестки дня на XXI век», «Service-Agency Communities in One World», объединения местных самоуправлений, такие как Международный совет самоуправлений по охране окружающей среды (ICLEI), Совет европейских муниципалитетов и регионов (CEMR), Климатический альянс, Energie-Cités, Союз балтийских городов и структуры, оказывающие поддержку, типа Регионального экологического центра в Будапеште.

Источник: ICLEI – Local Government for Sustainability, European Secretariat, www.iclei-europe.org.

все более основывается на пространственной информации, включая данные дистанционного зондирования. Европейские и другие международные инициативы, такие как Разработка инфраструктуры пространственной информации в Европе (Inspire),

Глобальный мониторинг окружающей среды и безопасности (GMES) и Глобальная система систем наблюдения за планетой Земля (ГЕОСС), – поддерживают эту тенденцию.

Современные технологии позволяют создавать комплексные информационные системы, с помощью которых экологические структуры и сервисные организации могут беспрепятственно обмениваться информацией, не зависимо от сути проблемы (например, вода, почва, воздух, изменение климата), ее уровня (местный, субрегиональный, региональный или глобальный), используемой техники (на месте или при помощи спутникового мониторинга), языка или местонахождения.

В ЕС, после обсуждения со странами-членами, недавно согласована концепция информационной системы обмена экологической информацией по Европе (Shared Environmental Information System for Europe, SEIS). Это прогресс после третьего оценочного доклада, в котором идея была представлена как замысел. Задача SEIS заключается в создании комплексной и последовательной информационной системы по окружающей среде для улучшения обмена данными в Европе и за ее пределами. Создание такой информационной системы должно привести к улучшению как качества информации по окружающей среде, так и управления ею, использования и распределения. Положительные стороны такой информационной системы совместного пользования очевидны и уже признаны региональными и международными организациями за пределами Европы. Например, на региональном уровне в рамках Барселонской конвенции и Средиземноморского плана действий (UNEP/MAP) предлагается создать совместную информационную систему по вопросам окружающей среды и устойчивого развития для Средиземноморского региона, *InfoMAP*. Базируясь на концепции SEIS, она будет применять инструменты и технологии, которые уже существуют на европейском уровне и могут быть адаптированы к новым требованиям. Такой подход позволит *InfoMAP* развиваться в качестве неотъемлемой части Средиземноморской SEIS, удовлетворяя специфические требования Барселонской конвенции и потребности пользователей в регионе.

На международном уровне ЮНЕП проявил интерес к изучению многолетнего европейского опыта по организации сетей, обмену и распространению информации. Кроме того, секретариаты некоторых конвенций внимательно наблюдают за организационными и содержательными аспектами SEIS, чтобы обеспечить более последовательный подход к предоставлению и распределению данных и информации на глобальном уровне.

SEIS будет развиваться постепенно, используя уже существующие в странах-членах ЕС, в других европейских странах и на международном уровне базы информации и системы. Концепция SEIS основана на принципах, аналогичных тем, которые применяются

в Директиве по разработке инфраструктуры для пространственной информации в Европе (Inspire):

- управление информацией должно осуществляться как можно ближе к ее источнику;
- информация, предоставленная однажды, должна находиться в процессе обмена и служить многим целям;
- информация должна быть доступной, чтобы клиенты имели возможности производить сравнения на необходимом географическом уровне (например, страны, города, водосборные бассейны);
- информация должна быть доступна общественности после необходимого агрегирования и с учетом возможных ограничений, продиктованных конфиденциальностью, а на национальном уровне – на государственном языке (языках).

SEIS основана на рассредоточенной или децентрализованной сети поставщиков общественно значимой информации для обмена данными о состоянии окружающей среды. Концепция отражает, с одной стороны, ответственность Европы за открытость общества и хорошее государственное управление, и, с другой – возможности существующих сегодня информационных и коммуникационных технологий. SEIS рассматривается как эволюция, а не революция, основывающаяся на дискуссиях, которые начались в конце 1990-х годов относительно представления данных и информации от стран на европейском и международном уровне. Эффективное внедрение SEIS будет значительной поддержкой политике ЕС по улучшению регулирования и усовершенствования процессов отчетности. В частности, если цель SEIS будет достигнута, то появится возможность изменить или снизить многие из существующих требований к предоставлению данных для Европейской Комиссии, международных конвенций, ЕАОС и других организаций. Хотя, в то же время, не только сохранение и обновление информации необходимо для разработки политики, но и улучшение качества данных, доступ к информации, анализ и оценка.

Основные задачи SEIS: организовать в Европе масштабную информационную систему по окружающей среде с участием многих действующих лиц, интегрировать эту информацию, где целесообразно, в существующие информационные системы социальной и экономической сфер, сделать их доступными с инструментами, позволяющими экспертам делать собственный анализ, и, наконец, представить их в понятном для общественности виде, чтобы они могли использоваться информацией в качестве основы для собственной деятельности. Поэтому для успеха SEIS «сотрудничество» и «координация» весьма существенны.



Вставка 1.12 Совершенствование экологического мониторинга и управления информацией

Сбор данных. Страны ВЕКЦА имеют длительную историю сбора данных о состоянии окружающей среды. Этим занимается множество учреждений: гидрометеорологические и геологические службы, экологические инспекции, водные и лесные комитеты, а также министерства здравоохранения. Однако, координация деятельности этих учреждений подчас слишком слаба, что часто приводит к несовместимости данных. Для того, чтобы приступить к решению этой проблемы, были созданы межведомственные комиссии по мониторингу в Беларуси и Украине. Белорусская модель уделяет особое внимание усовершенствованию информационных потоков (11 агентств законодательство обязывает предоставлять данные), украинская же больше ориентируется на соответствие ЕС. Недостаток координации, похоже, проявляется в большинстве других стран, например, в Республике Молдова и в Таджикистане.

Экологический мониторинг. В общем, успехи экологического мониторинга носят смешанный характер. Недостаточный прогресс в определении приоритетов мониторинга характерен для всех стран, кроме Беларуси. Процесс унификации данных также идет медленно. Например, базы данных по качеству воздуха, сформированные гидрометеорологическими службами и министерствами здравоохранения, по-прежнему не совместимы, поскольку при их создании использовалось различное оборудование и методы. В большинстве случаев сети наблюдений не пересматривались со времени их основания десятилетия назад и не соответствуют существующим национальным требованиям. Прилагаются определенные усилия для улучшения положения. В Армении, Азербайджане и Узбекистане разработаны (или находятся в стадии разработки) планы мониторинга. Армения, Беларусь, Российская Федерация и Таджикистан установили ряд новых станций мониторинга качества воздуха. В

Российской Федерации финансирование мониторинга увеличилось в семь раз, в Армении выделено 420 тысяч долларов США на мониторинг воды и воздуха в 2007–2008 годах. Благодаря этим усилиям в регионе, наконец, начался мониторинг взвешенных мелкодисперсных частиц (ТЧ₁₀): в Москве с 2004 года и в Минске с 2006 года. Для получения приемлемых результатов информационная система по окружающей среде требует, кроме данных по качеству окружающего воздуха, еще сведений о выбросах.

Распространение информации. Начинается процесс коммуникации на базе веб-ресурсов: несколько стран работают над созданием собственных веб-сайтов, а Азербайджан включил также электронный экологический информационный центр, где ежедневно размещается бюллетень о состоянии окружающей среды. Но эти веб-сайты не полностью используются для предоставления информации о состоянии окружающей среды (статистических данных, экологических анализов, отчетов по внедрению стратегий или программ).

Хранение данных и управление, по-прежнему, представляют основную проблему. Данные о состоянии окружающей среды не всегда хранятся на электронных носителях, базы данных несистематизированы и, в целом, недоступны (данные измерений в Таджикистане по-прежнему фиксируются на бумаге). Хотя во многих странах ВЕКЦА публикация государственных докладов СООС служит движущей силой для координации экологической информации и обмена данными, это пока еще не привело к созданию централизованных электронных баз данных. Статистика по состоянию окружающей среды часто публикуется в статистических ежегодниках и специальных статистических экологических сборниках. Но, за немногими исключениями, эти данные не доступны в интернете.

Источник: Фрагмент, OECD, 2007.

Прогресс в управлении и обмене экологической информацией постепенно происходит в странах ВЕКЦА, хотя картина в регионе довольно пестрая (см. вставку 1.12). В последние несколько лет рабочая группа ЕЭК ООН по экологическому мониторингу и оценке РГМООС продолжает формировать институциональный потенциал, в частности, разработала руководство по применению экологических показателей и по подготовке оценочных докладов. Один из результатов этой деятельности – изданные совместно с ЮНЕП и ЕАОС сборника экологических показателей стран ВЕКЦА (UNEP, 2007 (ECE/CEP/2007/7)).

Теперь экологические показатели стали основным инструментом для оценки выполнения и для разъяснения сложных проблем простым языком. Последние несколько лет характеризуются появлением ряда инициатив по определению

основных экологических показателей, обновлению или поиску путей усовершенствования. Под руководством ЕАОС в 2001 году был инициирован процесс разработки набора показателей для мониторинга улучшения состояния окружающей среды во всех странах-членах ЕС. Первый результат был получен в 2004 году – базовый набор показателей ЕАОС, предоставляемых первоначально посредством приоритетных потоков информации ЕАОС, и созданных для ответа на основные вопросы экологической политики на международном уровне и в ЕС. С тех пор набор показателей ежегодно обновлялся и регулярно пересматривался для сохранения его соответствия экологической политике. Более того, информация свободно доступна в режиме он-лайн на веб-сайте ЕАОС. Данный доклад, по возможности, использует эти показатели для представления основных результатов исследований.

Страны западных Балкан, сотрудничавшие с ЕАОС в течение нескольких лет, ввели в действие большинство приоритетных потоков информации и начали использовать в регионе основной набор показателей ЕАОС. В 2006 году в рамках проекта поддержки CARDS/ЕЕА были получены первые показатели по западно-балканским странам с использованием методологии ЕАОС. Эта деятельность оказалась полезной, так как был проведен подробный анализ существующих обязательств по отчетности на национальном и международном уровне, определены дополнительные требования к мониторингу для регулярного получения данных, в процессе разработки показателей повысился профессиональный уровень в странах.

В 2002 году, при подготовке Киевского доклада, рабочая группа ЕЭК ООН по мониторингу и оценке окружающей среды (РГМОЭС) при поддержке проекта ТАСИС/ЕАОС содействовала распространению процесса создания основных экологических показателей на страны ВЕКЦА. Основной набор показателей ЕАОС использовался в качестве справочного материала, аналогичный инструментарий для ВЕКЦА, с существенной помощью экспертов стран ВЕКЦА и при содействии партнерских организаций, постепенно приобретал форму. В основной набор были включены показатели, которые аналогичны разработанным ЕАОС по структуре, методологии и связи с экологической политикой. Основным результатом работы стало методическое руководство по применению экологических показателей в странах ВЕКЦА и издание пробного сборника, который содержит некоторые показатели для стран ВЕКЦА. Это важные шаги на пути к усовершенствованию экологической отчетности в панъевропейском регионе. Эти два документа прилагаются также к настоящему докладу в качестве дополнений, поскольку отражают необходимость долгосрочного сотрудничества и партнерства в создании устойчиво развивающегося процесса.

В перспективе ожидается, что эта деятельность будет объединена в один процесс создания согласованного основного набора экологических показателей для панъевропейского региона. Более того, SEIS может обеспечить информационную платформу для регулярного представления основных показателей для разнообразных нужд экологической политики на разных уровнях. Ожидается, что процесс совершенствования и унификации экологической информации постепенно будет содействовать созданию различных отчетов, среди которых особенно важны будущие панъевропейские оценочные доклады.

Дополнительной задачей является сбор данных и создание показателей для менее разработанных проблем экологической политики, значение которых возрастает. Существует множество традиционных сфер действия экологической политики, – например, выбросы в атмосферу и качество воды, – по которым за многие годы был собран значительный объем информации. С другой стороны, современная экологическая политика определяет новые области, по которым необходима информация: воздействие ресурсопользования на окружающую среду, модели потребления, здоровье и окружающая среда, глобальное смещение экологических нагрузок или химические вещества в окружающей среде. Существует необходимость в адекватной информации и данных по этим новым проблемам для лучшего определения экологической политики и мониторинга ее реализации.

1.4 Оценка состояния окружающей среды панъевропейского региона

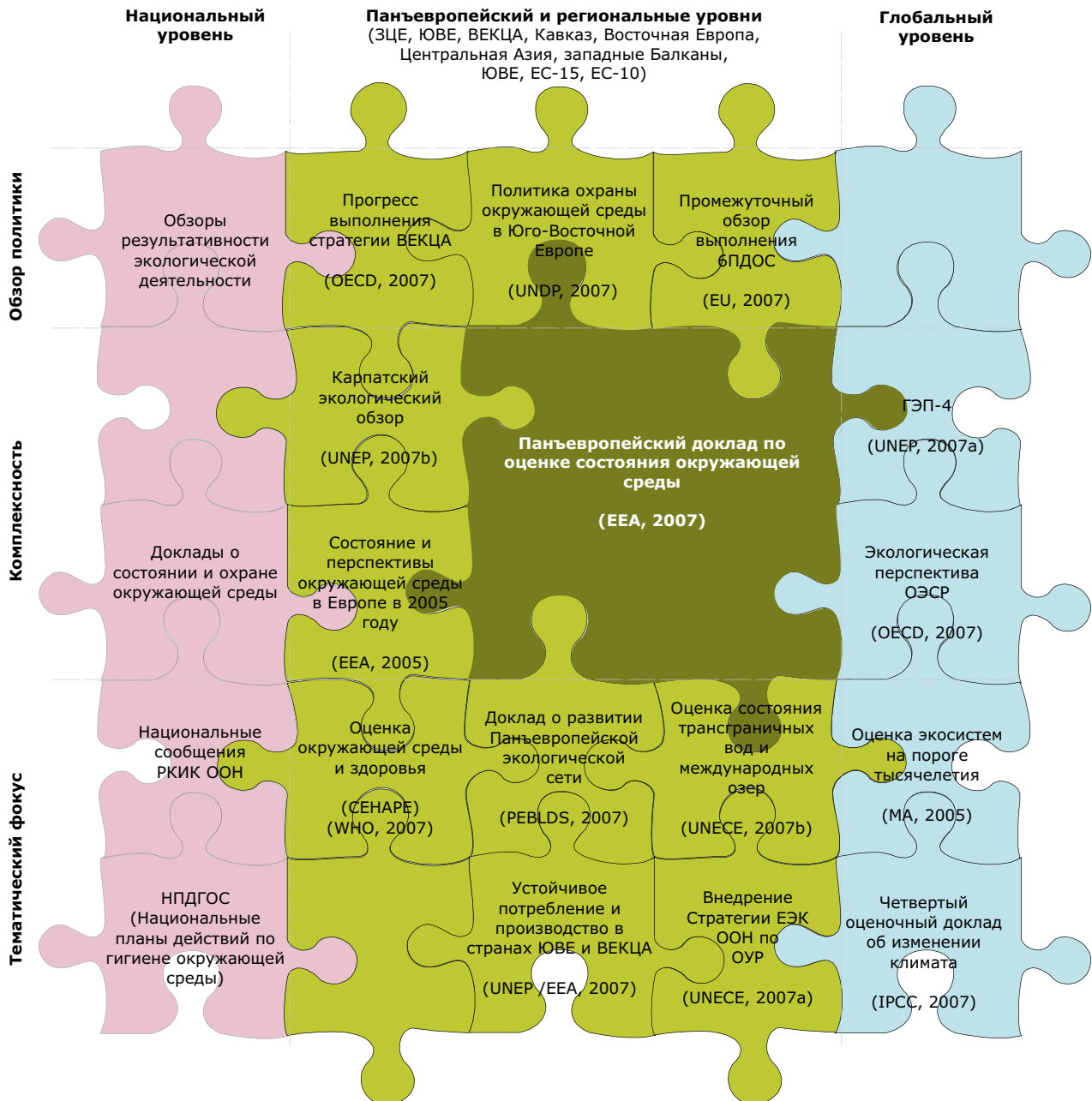
Предпосылки и контекст доклада

В поддержку процесса «Окружающая среда для Европы» от Европейского агентства по окружающей среде регулярно требуется подготовка докладов по оценке состояния окружающей среды, которые бы содержали адекватную экологической политике, актуальную и достоверную информацию о взаимодействии окружающей среды и общества в панъевропейском регионе. Первый такой панъевропейский доклад с названием «Окружающая среда Европы» был представлен в Софии в 1995 году в ответ на просьбу о подготовке такого исследования на первой министерской конференции. С тех пор ЕАОС были подготовлены и представлены на министерских конференциях обновленные доклады для дальнейшего содействия процессу «Окружающая среда для Европы (ОСЕ)» (см. раздел 1.3) в 1998 и 2003 годах.

В четвертом докладе ЕАОС должно было уделить особое внимание приоритетным темам, таким, как выбросы в воздушную среду, качество воздуха в городах, загрязнение трансграничных внутренних и грунтовых вод, загрязнение морской среды, химические вещества, управление отходами, здоровье людей и биоразнообразие. Четвертый панъевропейский доклад о состоянии окружающей среды оценивает прогресс в достижении упомянутых целей и других экологических приоритетов. Это осуществляется на основании и дополнении работ ряда международных организаций и учреждений, а также отдельных стран (рисунок 1.5).



Рисунок 1.5 Контекст Панъевропейского доклада по оценке состояния окружающей среды, подготовленного ЕАОС



Источник: EEA, 2007.

Поэтому данный доклад должен быть воспринят в качестве этапа на пути к беспрецедентному сотрудничеству и партнерству между европейскими странами и рядом региональных и международных организаций, включая Европейское агентство по окружающей среде, для предоставления более

качественной и согласованной информации. В частности, доклад дополняет обзоры региональной политики, представленные ОЭСР (для региона стран ВЕКЦА см. вставку 1.13), ПРООН (для Юго-Восточной Европы см. вставку 1.14) и для Европейского Союза (см. вставку 1.15).

Краткое руководство по чтению доклада

Четвертый оценочный доклад фокусируется на ряде актуальных проблем, с которыми в настоящее время сталкивается панъевропейский регион. Хотя здесь представлен общий анализ основных проблем окружающей среды, доклад не претендует, чтобы его рассматривали в качестве всеобъемлющего исследования. В докладе, в соответствии с запросом Киевской Декларации Министров, освещается прогресс в достижении экологических целей Шестой программы действий в области окружающей среды ЕС (6ПДОС) и Экологической стратегии стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (Стратегия ВЕКЦА). Поэтому в центре внимания настоящего исследования – нынешнее состояние окружающей среды и изменения с начала века.

В главе 2 оценивается прогресс в отношении качества воздуха, воды и почвы в контексте

снижения рисков для здоровья людей. Кроме того, освещается воздействие опасных химических веществ на эти сферы окружающей среды, отдельно рассматриваются воздействия на здоровье людей и качество жизни. Глава 3 посвящена обсуждению тенденций, воздействия и адаптации к изменению климата. Проблема изменения климата является одной из четырех приоритетных сфер действий, рассматриваемых в 6ПДОС, и, скорее всего, влияет на способность общества управлять природными ресурсами устойчивым способом.

Экологическая стратегия стран ВЕКЦА и 6ПДОС ЕС особо отмечают необходимость сохранения биоразнообразия и охраны экосистем. В главе 4 подробно рассматриваются задачи по прекращению потерь биоразнообразия. В главе 5 обсуждение управления природными ресурсами распространяется на морскую среду и прибрежные

Вставка 1.13 Прогресс в управлении окружающей средой в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии

Отчет ОЭСР содержит вывод о неоднородности прогресса по различным направлениям природоохранной политики. В нем подчеркивается, что наиболее существенно улучшилась ситуация в таких областях, как выполнение природоохранных требований, в водоснабжении и канализации, управление водными ресурсами и сельское хозяйство. Напротив, менее заметны сдвиги в управлении отходами, сохранении биоразнообразия, транспорте и энергосбережении. В отчете также отмечается, что прогресс редко носит последовательный характер: слишком мало примеров того, чтобы какое-то направление природоохранной политики в какой-либо из стран реформировалось на основе системного подхода. Это не случайно, поскольку прогресс зависит от разнообразных факторов, среди них уровень донорской поддержки, лоббирование со стороны бизнеса, внимание высшего руководства страны и наличие политической воли к изменению ситуации.

Основные проблемы сосредоточены на уровне реализации – от отсутствия подзаконных актов до слабых возможностей правоприменения. Несовершенство механизмов реализации особенно очевидно на субнациональном уровне, где зачастую и решаются многие задачи природоохранной политики. Еще один вывод относится к взаимоотношениям между природоохранными органами власти и отраслевыми министерствами. Хотя для всех очевидно, что продвижение в направлении экологической устойчивости во многом будет зависеть от эффективной интеграции целей природоохранной политики в отраслевые стратегии развития, природоохранные ведомства по-прежнему плохо готовы к содержательному межсекторальному диалогу, а выработка интегрированных стратегий еще не получила должного развития.

Источник: Основано на OECD, 2007.

Развитие событий с 2003 года подтверждает, что реформирование природоохранной политики в странах ВЕКЦА потребует гораздо больше времени, чем в странах Центральной Европы. Однако, есть признаки того, что последовательность и терпение приносят свои плоды, – определенные улучшения в некоторых странах стали возможными благодаря тому, что в предыдущие годы для них были созданы необходимые предпосылки.

Хотя нет какой-нибудь универсальной «дорожной карты», руководствуясь которой можно было бы ускорить процесс реформирования природоохранной деятельности в странах ВЕКЦА, ключевые направления действий определены:

- четкое видение целей развития каждой страны ВЕКЦА и способов их достижения;
- поэтапное проведение реформ;
- первоочередное внимание внедрению;
- создание действенных стимулов для повышения экологической результативности;
- совершенствование институциональных структур;
- комплексный подход к финансированию природоохранной деятельности;
- инвестирование в практические навыки и повышение профессионального уровня – стратегическая задача;
- более широкое вовлечение заинтересованных сторон;
- совершенствование механизмов международного сотрудничества.



районы. Здесь представлено обновленное комплексное исследование состояния морской среды, впервые презентованное в первом оценочном докладе в 1995 году.

Проблема воздействия потребления и производства на окружающую среду вошла в число приоритетов экологической политики в последние два-три года и часто обсуждается наряду с проблемой управления отходами и использованием ресурсов. В главе 6 внимание сосредоточено на устойчивом потреблении и производстве, а также на управлении отходами. В заключение, в главе 7 рассматривается

роль ключевых экономических секторов – сельского хозяйства, энергетики, транспорта и туризма – в контексте их воздействия на окружающую среду. Интеграция экологических вопросов в стратегии развития ключевых секторов экономики является важной целью как для ЕС, так и для стран ВЕКЦА.

Исследования иллюстрируются в докладе, если это возможно и важно, показателями, отражающими последние изменения состояния окружающей среды. В докладе используется основной набор показателей ЕАОС (CSI), которые регулярно обновляются для описания состояния окружающей среды в странах

Вставка 1.14 Прогресс экологической политики в Юго-Восточной Европе

Отчет ПРООН отмечает, что природоохранный сектор был одним из лидирующих в общем процессе реформирования в регионе. Ключевые результаты, которых удалось достичь при поддержке доноров:

- существенный прогресс в структурном развитии, проектировании и принятии нового природоохранного законодательства, создание институционального потенциала для устойчивого развития;
- создание и принятие комплексной политики и программ в природоохранном секторе (включая НПДОС, НПДГОС, планы по отходам, воде и сточным водам);
- важная роль международных экологических соглашений и расширения ЕС для улучшения состояния окружающей среды в регионе;
- значительное региональное сотрудничество в природоохранном секторе, особенно в плане соблюдения экологических норм и правоприменения, однако сотрудничество должно распространиться и на другие сектора;
- последовательное развитие НПО и постепенное приобретение ими возможности осуществления серьезных проектов и мероприятий, оказывая воздействие на принятие решений в области охраны окружающей среды.

В то же время, отчет отмечает следующие противоречивые достижения:

- активизировалось общественное участие в создании природоохранной (и общей) политики, однако, есть возможности для совершенствования как в этой области, так и в сфере доступа к информации;
- большинство природоохранных законопроектов принято, но их внедрение идет медленно; необходим поэтапный подход для более строгого соблюдения стандартов и норм ЕС;

- по-прежнему, отсутствует информация о выбросах парниковых газов в национальных сообщениях по изменению климата; Киотский протокол не ратифицирован;
- финансирование природоохранной деятельности: в последние годы осуществлялись некоторые инвестиции в природоохранную инфраструктуру, однако доля расходов на окружающую среду в государственных бюджетах все еще очень мала (и существенного роста не наблюдается);
- в секторах экономики (энергетика, туризм, транспорт, сельское хозяйство) налицо движение к интеграции экологических проблем и проблем устойчивого развития в секторальную политику, однако внедрение по-прежнему идет сравнительно медленными темпами.

И, наконец, отчет обращает внимание на важные задачи, которые еще предстоит решить в различных сферах:

- ограниченные успехи в развитии механизмов интеграции природоохранных аспектов в другие области политики, в частности, на уровне стратегических документов и в секторах, где связь с окружающей средой очевидна;
- приведение национального законодательства в соответствие с законодательством ЕС требует больших инвестиций и административных усилий, особенно управления отходами и очистки воды;
- лишь ограниченные достижения в обеспечении соответствующего институционального потенциала природоохранных программ, а также недостаточно качественный уровень первоочередных проектов;
- самые слабые места в институциональном потенциале в сфере правоприменения должны быть ликвидированы прежде, чем произойдет расширение ЕС. Необходимо улучшить систему сбора данных по некоторым ключевым сферам окружающей среды.

Источник: Основано на UNDP, 2007.

ЗЦЕ и в некоторых странах ЮВЕ (ЕЕА, 2005). Данный набор показателей дополняется рядом показателей, доступных в панъевропейском регионе. Приложение 3 доклада представляет эти показатели и предлагает перспективные оценки развития описываемых проблем на прогнозируемое будущее.

Однако данный доклад шире, чем просто отчет на основании показателей. Изменения окружающей среды и приводящие к ним воздействия могут быть правильно поняты только при рассмотрении в контексте деятельности человека или движущих сил, которые являются причинами этих изменений. Поэтому в нынешнем докладе, как и в трех предыдущих, при описании состояния окружающей среды и воздействий, которые могут повлечь за собой ее изменения, используется комплексный подход. Признавая наличие цепи причинно-

следственных связей и взаимозависимостей по схеме «движущие силы – давление – состояние – воздействие – реагирование» (схема ДС-Д-С-В-Р, DPSIR), мы предоставляем базу для обсуждения возможностей решения проблем окружающей среды с точки зрения устойчивого развития.

По мере возможности, доклад дает информацию о состоянии окружающей среды во всех 53 панъевропейских странах-участницах процесса «Окружающая среда для Европы». Как показано в таблице 1.1, сюда включена вся Западная и Центральная Европа, Юго-Восточная Европа с западными Балканами, а также Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия. Наряду с информацией по отдельным странам, некоторые проблемы рассматриваются для групп стран, чтобы подчеркнуть совпадение проблем и сделать общие

Вставка 1.15 Прогресс экологической политики в Европейском Союзе

Экологическая политика ЕС повлияла на повышение качества жизни граждан. Особый прогресс достигнут в следующих областях: выбросы парниковых газов, сохранение водно-болотных угодий, устойчивое ведение лесного хозяйства, управление отходами. Устойчивое развитие является всеобщей целью ЕС. Несмотря на многочисленные успехи, Европа пока еще находится далеко от действительно устойчивого развития. Дальнейшее совершенствование предполагает следующие меры:

- **по изменению климата** – дальнейшее сокращение выбросов парниковых газов и переход к низкоуглеродной экономике, ведущая роль в этой области на глобальном уровне, определение возможных действий для адаптации к изменению климата;
- **по природе и биоразнообразию** – полное и эффективное внедрение существующего законодательства;
- **по окружающей среде, здоровью и качеству жизни** – внедрение в среднесрочной перспективе четырех законодательных актов: Рамочной директивы по воде, «химического» законодательства в рамках системы регистрации, оценки и авторизации химических веществ (REACH), действующего предложения по директиве о качестве окружающего воздуха и чистому воздуху для Европы, предложения по рамочной директиве о пестицидах;
- **по природным ресурсам и отходам** – внедрение Тематической стратегии по предотвращению образования и переработке отходов, включая

предложенную к рассмотрению Рамочную директиву по отходам, Директиву по свалкам и Правила перевозки отходов. План действий ЕС по устойчивому потреблению и производству ожидается в 2007 году.

Кроме четырех тематических областей, определенных в БПДОС, необходимо обратить внимание на следующее:

- углубление международного сотрудничества при рассмотрении глобальных проблем (изменение климата, утрата биоразнообразия и т.д.) с усилением регионального подхода (сосредоточить особое внимание на Средиземном, Балтийском и Черном морях);
- улучшение использования рыночных механизмов с привлечением всех заинтересованных сторон (такие как НПО и частный сектор), содействие внедрению надлежащей практики управления;
- улучшение качества информации об окружающей среде (в частности, посредством создания Информационной системы общего пользования по окружающей среде для Европы (SEIS));
- интеграция политики (посредством лучшей интеграции экологических интересов в стратегии развития сельского хозяйства, научных исследований и политики развития), внедрение и принудительное выполнение законодательства ЕС в странах-членах (пересмотренная стратегия выполнения и правоприменения будет представлена в 2007 году).

Источник: Основано на Mid-term review of the Sixth Environment Action Programme of the European Union – COM (2007)225 final.



выводы, или потому, что в ряде случаев информация была доступна или представлена только в агрегированном виде.

Создание отчета о достижениях в области окружающей среды за последние четыре года оказалось сложной задачей, и результаты сильно различаются в зависимости от темы и области исследований. Различной информации об окружающей среде в регионе много, но ее доступность и достоверность

существенно разнятся. Существуют значительные возможности для совершенствования не только доступности необходимой информации и данных, но также сопоставимости и достоверности. В связи с этим данный доклад лишь частично достигает возложенной на него цели. Тем не менее, в докладе по каждой тематической области представлена информация о достигнутом прогрессе и современных проблемах, которые необходимо более подробно рассмотреть для содействия процессу «Окружающая среда для Европы».