



**Совет управляющих
Программы Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде**

Distr.: General
21 October 2004

Russian
Original: English

Двадцать третья сессия Совета управляющих/
Глобальный форум по окружающей среде
на уровне министров

Найроби, 21-25 февраля 2005 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

**Оценка, мониторинг и раннее предупреждение:
состояние окружающей среды**

**Состояние окружающей среды и вклад Программы
Организации Объединенных Наций по окружающей
среде в решение основных экологических проблем**

Доклад Директора-исполнителя

Резюме

Настоящий доклад затрагивает несколько ключевых аспектов программы работы Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) в области проведения обзоров состояния окружающей среды в мире и реагирования на многообразные экологические вызовы, с которыми сталкивается организация при выполнении этого важного мандата. Эти вызовы подробно охарактеризованы в семи смежных документах, на которые делаются ссылки в настоящем докладе. Кроме того, ежегодник "ГЭП - 2004", о котором говорится в документе UNEP/GC.23/INF/2, содержит описание самых последних вызовов и проблем, к которым было приковано внимание мировой научной общественности в прошедшем году. Хотя ЮНЕП обязана оглядываться назад и докладывать Совету управляющих о проделанной работе и достигнутых успехах, она также должна смотреть в будущее и искать новые и новаторские пути решения основных проблем, связанных с представлением обзорной информации о состоянии нашей планеты. С учетом положительных итогов консультаций со многими заинтересованными субъектами по вопросам укрепления научной базы ЮНЕП, которые были проведены на основании решения 22/1 I A Совета управляющих, а также рекомендаций, выработанных в ходе межправительственного консультативного совещания по этим вопросам, в настоящем документе предлагается новый, более динамичный рамочный механизм, позволяющий эффективнее реагировать на этот главный вызов. Текущая сессия Совета управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров дает редкую возможность построить такой новаторский механизм оценки состояния окружающей среды в мире и выработки для директивных органов всех уровней рекомендаций по вопросам политики.

* UNEP/GC.23/1.

I. Меры, предлагаемые для принятия Советом управляющих

1. Совет управляющих, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о принятии решения следующего содержания:

Совет управляющих,

выполняя свою обязанность, предусмотренную в резолюции 2997 (XXVII) Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1972 года, по постоянному проведению обзоров состояния окружающей среды в мире с тем, чтобы возникающие в области окружающей среды проблемы, которые имеют важное международное значение, соответствующим и надлежащим образом рассматривались правительствами, а также, в частности, по содействию расширению роли соответствующих международных научных и других профессиональных сообществ в накоплении и оценке знаний и информации в области окружающей среды и в обмене ими,

ссылаясь на резолюции Генеральной Ассамблеи 44/224 от 22 декабря 1989 года, 46/217 от 20 декабря 1991 года, 48/192 от 21 декабря 1993 года, 53/242 от 28 июля 1999 года, 57/251 от 20 декабря 2002 года и 58/209 от 23 декабря 2003 года, посвященные, в частности, международному сотрудничеству в области мониторинга, оценки и предотвращения экологических угроз,

ссылаясь также на Мальмёвскую декларацию министров от 31 мая 2000 года¹ и свои решения SS.VII/1 от 15 февраля 2002 года, 22/1 I A и 22/17 I от 7 февраля 2003 года, а также SS.VIII/1 от 31 марта 2004 года,

ссылаясь далее на План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, принятый Йоханнесбурге 4 сентября 2002 года, в частности на его пункты 103 - 106,

приветствуя десятилетний план развертывания глобальной системы систем наблюдения за Землей, принятый на третьем Совещании на высшем уровне по наблюдению за Землей, состоявшемся 16 февраля 2005 года в Брюсселе,

признавая критически важную роль знаний в деле превращения природоохранных вопросов и соображений в важнейшую составляющую процессов принятия решений, затрагивающих все соответствующие социальные и экономические секторы,

признавая также существование большого количества сетей для сбора, управления, обмена и распространения данных и информации и стремительное развитие информационных и коммуникационных технологий, а также необходимость максимального использования их потенциала для представления информации в целях принятия решений,

1. *отмечает* заключения, содержащиеся в ежегоднике "Глобальная экологическая перспектива - 2004";

2. *с признательностью принимает к сведению* доклад Директора-исполнителя об анализе выводов и рекомендаций, содержащихся в докладе межправительственного консультативного совещания по вопросам укрепления научной базы Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, состоявшегося в январе 2004 года;

3. *приветствует* доклад Директора-исполнителя о мероприятиях и планах, касающихся укрепления научной базы Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде², включая:

а) поддержку десятилетнего плана развертывания глобальной системы систем наблюдения за Землей, включая возможность внесения вклада в секретариат руководящего органа глобальной системы систем наблюдения за

¹ Решение SS.VI/I, приложение.

² UNEP/GC.23/3

Землей вместе с другими межправительственными организациями, такими, как Всемирная метеорологическая организация;

b) гармонизацию существующих сетей управления данными и информацией Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде путем проведения консультаций с правительствами, Группой по рациональному природопользованию, общесистемным механизмом "Земной патруль" Организации Объединенных Наций и соответствующими международными организациями;

c) ежегодник "Глобальная экологическая перспектива", четвертый доклад о Глобальной экологической перспективе, а также субглобальные оценки, включая инициативу Глобальная экологическая перспектива для городов;

d) тематические оценки, включая Оценку экосистем на рубеже тысячелетий и Глобальную оценку состояния международных водных ресурсов, а также межучрежденческую инициативу по проведению Международной оценки сельскохозяйственной науки и техники в целях развития;

e) помощь развивающимся странам и странам с переходной экономикой посредством укрепления потенциала и оказания технической поддержки для создания национальных экологических сетей, мониторинга, сбора данных и управления ими, обобщения статистики и показателей и налаживания процессов раннего предупреждения, а также для их участия в такого рода усилиях на международном уровне;

4. *признает*, что относительно ограниченная доступность данных и информации об окружающей среде серьезно сдерживает способность органа международного экологического управления контролировать и обеспечивать прогресс в направлении к достижению согласованных на международном уровне целей и показателей и что для решения этой проблемы требуются новые совместные усилия ;

5. *признает* также необходимость дальнейшего укрепления научной базы Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и отмечает, что осуществление многих из рекомендаций межправительственного консультативного совещания по вопросам укрепления научной базы Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, состоявшегося в январе 2004 года, требует мобилизации дополнительных усилий, которые не могут быть обеспечены в пределах нынешних бюджетных и кадровых возможностей программы работы и Фонда окружающей среды;

6. *одобряет* план Директора-исполнителя³ разработать в рамках продолжающегося процесса межправительственных консультаций и консультаций со многими заинтересованными субъектами рамочный механизм наблюдения за окружающей средой, преследующий следующие цели:

a) поощрять взаимодействие между наукой и разработкой политики для рассмотрения пробелов и потребностей, а также определения первоочередных задач деятельности в связи с процессами, касающимися проведения обзоров состояния окружающей среды в мире, в интересах обеспечения того, чтобы возникающие в области окружающей среды проблемы, которые имеют важное международное значение, соответствующим и надлежащим образом рассматривались правительствами;

b) осуществлять динамичный комплекс взаимосвязанных процессов по созданию сетей, мониторингу, сбору данных и управлению ими, обобщению статистики и показателей и раннему предупреждению с учетом потребностей в разработке политики на различных пространственных уровнях;

c) повышать авторитетность, легитимность и актуальность таких процессов и содействовать использованию своевременных, точных, актуальных и достоверных данных и информации, включая знания местных и коренных общин;

³

- d) упрощать доступ к надлежащим инструментам и методикам, включая экологические показатели и статистику, и содействовать их развитию;
- e) поощрять укрепление потенциала развивающихся стран и стран с переходной экономикой, в частности, путем осуществления межправительственного стратегического плана по оказанию технической поддержки и созданию потенциала; и
- f) упрощать контроль, оценку и периодический итоговый обзор процессов и мероприятий, относящихся к рамочному механизму;

7. *призывает* правительства:

- a) назначить национальный координационный центр по вопросам создания рамочного механизма наблюдения за окружающей средой и представить информацию о нем Директору-исполнителю к установленному им сроку; и
- b) активизировать и упорядочить существующие сетевые структуры и партнерства, особенно на национальном уровне, с тем чтобы привлечь все соответствующие институты к предоставлению данных и информации для экологической отчетности и их распространению;

8. *уполномочивает* Директора-исполнителя учредить целевой фонд для процессов и мероприятий, относящихся к созданию рамочного механизма наблюдения за окружающей средой, в интересах координации процессов, касающихся этого механизма, включая поддержку участия развивающихся стран и стран с переходной экономикой в таких процессах и мероприятиях;

9. *призывает* развитые страны, а также развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, которые в состоянии это сделать, и других партнеров по деятельности в области развития выделять средства, в том числе путем оказания помощи натурой для поддержки участия национальных научных экспертов и институтов, на цели дальнейшего укрепления научной базы Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде;

10. *постановляет*, что Совет рассмотрит формы организации рамочного механизма наблюдения за окружающей средой на своей девятой специальной сессии на основе доклада Директора-исполнителя.

II. Состояние окружающей среды: общая информация

A. Обзоры состояния окружающей среды

2. Окружающая среда дает обществу широкий набор товаров и услуг, которые имеют насущное значение для выживания, благосостояния, культурного разнообразия и экономического процветания людей. Однако растущие темпы изменения окружающей среды под воздействием антропогенных факторов меняют способность окружающей среды обеспечивать эти блага таким образом, чтобы не замедлять прогресс в направлении развития. Через выполнение своего мандата по проведению обзоров состояния окружающей среды в мире ЮНЕП мобилизует поддержку для большого комплекса взаимосвязанных процессов в области сбора, управления, обобщения, анализа и обмена данными и статистикой, мониторинга, создания сетей, показателей и раннего предупреждения на различных уровнях пространственной шкалы. Несмотря на эти усилия, сложнейшие взаимодействия между человеческим обществом и окружающей средой поняты пока еще далеко не полностью. Относительно ограниченная доступность данных и информации об окружающей среде серьезно сдерживает способность органа международного экологического руководства следить за состоянием окружающей среды и содействовать достижению согласованных на международном уровне целей и показателей.

3. Для решения этой проблемы требуются новые усилия международного сообщества в интересах повышения слаженности действий многочисленных заинтересованных субъектов, в частности путем уделения повышенного внимания созданию потенциала и укреплению взаимосвязей между наукой и политикой. Рассмотрение на двадцать третьей сессии Совета управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров выводов и рекомендаций межправительственного консультативного совещания по вопросам укрепления научной базы ЮНЕП (веб-сайт: science.unep.org) дает нам шанс подойти к решению этой проблемы. Оценка осуществления этих выводов и рекомендаций Директором-исполнителем ЮНЕП в соответствии с просьбой, содержащейся в решении SS.VIII/1, приводится ниже. На

консультативном совещании был обозначен вариант действий, заключающийся в создании согласованно действующего и динамичного рамочного механизма наблюдения за окружающей средой, и в настоящем документе предлагается процедура создания такого механизма под рабочим названием “Экологический дозор”. Деятельность в связи с этим механизмом будет осуществляться в рамках двухгодичной программы работы ЮНЕП, внебюджетных мероприятий и партнерств, о которых также будет сказано ниже. Подробное описание рамочного механизма наблюдения за окружающей средой содержится в документе UNEP/GC.23/INF/18, подготовленном для текущей сессии Совета/Форума.

В. Ежегодник "ГЭП- 2004"

4. Первый в этой серии ежегодник "ГЭП – 2003" был представлен на восьмой специальной сессии Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров 29 марта 2004 года. Ежегодник "ГЭП – 2004" представляется в документе UNEP/GC.23/INF/2. Ежегодник ГЭП содержит глобальный и региональный обзоры, раздел показателей и раздел, посвященный появляющимся новым вопросам. Основной темой ежегодника в 2005 году станут болезни, возникшие вследствие экологических изменений и изменений в океанической циркуляции. Особое внимание в ежегоднике ГЭП будет также уделено гендерной проблематике и вопросам окружающей среды в поддержку обсуждений на нынешней сессии Совета/Форуме. Он содержит самую последнюю информацию, относящуюся к рассмотрению Советом/Форумом состояния окружающей среды. Совет/Форум, возможно, пожелает рассмотреть эту информацию в свете своего мандата, изложенного в резолюции 2997 (XXVII) Генеральной Ассамблеи, по постоянному проведению обзоров состояния окружающей среды в мире с тем, чтобы возникающие в области окружающей среды проблемы, которые имеют важное международное значение, соответствующим и надлежащим образом рассматривались правительствами. Возможно, он также пожелает обсудить вопрос о том, требуются ли в этом контексте какие-либо дополнительные усилия или действия со стороны правительств, Директора-исполнителя, международных организаций и других заинтересованных субъектов.

С. Глобальные данные и информация

5. Участники первого Совещания на высшем уровне по наблюдению за Землей, которое состоялось в июле 2003 года, отметили острую потребность в “своевременной, качественной, долгосрочной, глобальной информации как основы для принятия решений”. Вслед за этим заявлением был начат процесс создания Глобальной системы систем наблюдения за Землей (ГЕОСС). В феврале 2005 года этот процесс увенчался принятием десятилетнего плана развертывания ГЕОСС. Цель ГЕОСС заключается в ведении всеобъемлющих, скоординированных и систематических наблюдений за Землей на благо человечества. Это повысит качество мониторинга состояния Земли и намного расширит возможности ЮНЕП по проведению комплексных оценок состояния окружающей среды. Совет/Форум, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о поощрении более активного участия ЮНЕП в ГЕОСС, поскольку ЮНЕП является одним из основных потребителей глобальных данных и информации.

Д. Реагирование на экологические вызовы

6. Меры и действия на уровне политики, которые необходимы для того, чтобы остановить и обратить вспять ухудшение состояния окружающей среды и обеспечить устойчивое развитие во всех странах, должны основываться на самых лучших имеющихся научных данных и информации. Растущая сложность экологических вызовов и появляющихся новых проблем требует не только обоснованных тематических и комплексных оценок, содержащих политически релевантные выводы для лиц, ответственных за принятие решений, но и разработки права и политики, призванных защитить ресурсы окружающей среды и благосостояние человека, которые подкреплялись бы осуществлением практических мер по повышению качества окружающей среды и достижению устойчивого развития. Вклад ЮНЕП в реагирование на такие экологические вызовы кратко обрисован в настоящем докладе о состоянии окружающей среды и более подробно характеризуется в указанных ниже добавлениях к нему.

7. Химикаты, особенно ртуть, входят в число самых опасных и стойких из всех загрязнителей, влияющих на состояние суши, воздуха и воды и сильно сказывающихся на здоровье человека. Вопросы рационального управления химическими веществами, включая доклад о ходе осуществления нового Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ), рассматриваются в документе

UNEP/GC.23/3/Add.1. Наиболее уязвимые члены общества продолжают страдать от стихийных бедствий, а во многих странах, столкнувшихся с ситуациями конфликтов, произошло серьезное ухудшение состояния окружающей среды. В этой связи в документе UNEP/GC.23/3/Add.2 сказано о действиях, принятых в ответ на такого рода экологические бедствия. Работа ЮНЕП в области права окружающей среды, особенно в отношении Программы по развитию и периодическому обзору права окружающей среды на первое десятилетие XXI века (известной также под названием Программа Монтевидео III), охарактеризована в документе UNEP/GC.23/3/Add.3, а смежная работа в этой области, такая, как поддержка многосторонних природоохранных соглашений, контроль их осуществления и соблюдения, а также ход работы Межправительственной группы по изменению климата, кратко описаны в документе UNEP/GC.23/3/Add.4. Политика водопользования и проблемы водных ресурсов остаются задачей первоочередной важности для всех стран, и документ UNEP/GC.23/3/Add.5 посвящен работе ЮНЕП, касающейся политики и стратегии в области водных ресурсов.

8. 46 малых островных развивающихся государств сталкиваются со схожими проблемами устойчивого развития, включая малочисленность населения, нехватку ресурсов, удаленность, подверженность стихийным бедствиям, чрезмерную зависимость от международной торговли и уязвимость перед глобальными изменениями. Такая уязвимость малых островных развивающихся государств перед изменениями окружающей среды, особенно изменениями климата, остается для них серьезной угрозой. В документе UNEP/GC.23/3/Add.6 кратко описана работа, которую ЮНЕП проводит с этими государствами. Наконец, особой остротой отличаются экологические проблемы Африки, которые неразрывно связаны с так называемой спиралью обнищания. Помощь Африке и сокращение масштабов нищеты во всех развивающихся регионах остаются одной из главнейших задач ЮНЕП и продолжают быть объектом пристального внимания доноров и многосторонних кредитных учреждений. Эти вопросы рассматриваются в документе UNEP/GC.23/3/Add.7.

III. Оценка осуществления выводов и рекомендаций об укреплении научной базы ЮНЕП

A. История вопроса

9. Выводы и рекомендации межправительственного консультативного совещания по вопросам укрепления научной базы ЮНЕП, состоявшегося в Найроби 14 и 15 января 2004 года, были представлены на восьмой специальной сессии Совета управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров, которые проходили в Чеджу 29-31 марта 2004 года (UNEP/GCSSVIII/5/Add.4, приложение I), как об этом просил Совет управляющих в своем решении 22/1/IA, которое, в свою очередь, было принято в продолжение решения SS.VII/1 Совета управляющих от 15 февраля 2002 года о международном экологическом руководстве.

10. В решении SS.VIII/1 II о международном экологическом руководстве ЮНЕП просили проанализировать выводы и рекомендации межправительственного консультативного совещания по вопросам укрепления научной базы ЮНЕП, а Совет управляющих – рассмотреть на своей двадцать третьей сессии осуществление выводов и рекомендаций, содержащихся в докладе о работе консультативного совещания. Такой анализ выводов и рекомендаций представлен в настоящем докладе, и он дополняется подробным перечнем действий, предпринятых ЮНЕП в ответ на эти рекомендации, который содержится в приложении I к документу UNEP/GC.23/INF/18.

11. Выводы и рекомендации межправительственного консультативного совещания об укреплении научной базы ЮНЕП (Научная инициатива) были представлены в приложении I к документу UNEP/GCSSVIII/5/Add.4 по трем основным рубрикам, соответствующим вопросам, сформулированным в решении GC22/1 I A, а именно:

- a) Вопрос 1: Каковы возможные пробелы и виды потребностей в области оценки, в том что касается вопросов окружающей среды и экологических изменений?
- b) Вопрос 2: Как на нынешнем этапе Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде и другие организации удовлетворяют эти потребности в области оценки?
- c) Вопрос 3: Какие имеются возможности для удовлетворения любых сохраняющихся потребностей, которые касаются роли и мандата Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде?

12. По каждому из этих трех вопросов выводы и рекомендации были представлены по следующим подразделам:

- a) Оценка существующих экологических проблем;
- b) Оценка взаимосвязей;
- c) Научная достоверность, легитимность и актуальность процессов экологической оценки;
- d) Рентабельность, сотрудничество и укрепление существующих учреждений;
- e) Участие развивающихся стран и наращивание их потенциала.

13. Для целей настоящего анализа была добавлена новая начальная рубрика, озаглавленная “Общие выводы и рекомендации”, чтобы учесть некоторые рекомендации общего характера. Поскольку выводы и рекомендации в некоторой степени перекрывают друг друга, для целей настоящего анализа они были сгруппированы по шести подразделам и дословно воспроизводятся в первом столбце приложения I к документу UNEP/GC.23/INF/18. Действия, предпринимаемые ЮНЕП в ответ на такие блоки выводов и рекомендаций, представлены во втором столбце этого приложения. Такие действия ЮНЕП позволяют составить представление о том, где ЮНЕП может откликнуться на выводы и рекомендации посредством уже осуществляющейся или запланированной деятельности в соответствии с ее программой работы и в какой степени она в состоянии откликнуться на них, будь то полностью или частично. Краткое изложение информации, представленной в приложении I, приводится ниже вместе с описанием последствий для ЮНЕП.

В. Общие выводы и рекомендации

14. Общие выводы и рекомендации об укреплении научной базы ЮНЕП, главным образом, основаны на соображениях, которые были высказаны в ответ на вопрос 3, а именно: Какие имеются возможности для удовлетворения любых сохраняющихся потребностей, которые касаются роли и мандата Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде? Межправительственное консультативное совещание признало, что его выводы и рекомендации предполагают проведение ЮНЕП дополнительной работы, которая потребовала бы укрепления потенциала и экспертного опыта ЮНЕП, а также выделения ей дополнительных кадровых и бюджетных ресурсов (см. пункты 30, 32b и 32e приложения I). Основным средством осуществления этих выводов и рекомендаций служат проводимые и запланированные мероприятия, включенные в программу работы (см. приложение I).

15. В предлагаемой программе работы на двухгодичный период 2006–2007 годов Директор-исполнитель представил укрепленную подпрограмму 1, касающуюся экологической оценки и раннего предупреждения, предусмотрев увеличение на нее бюджетных ассигнований на 14,4 процента по сравнению с программой на 2004–2005 годы. Эта подпрограмма нацелена на заполнение пробелов и удовлетворение потребностей, отмеченных в ходе межправительственного консультативного совещания. Стоит также упомянуть о том, что деятельность ЮНЕП по проведению оценок и мониторингу также получает существенную внебюджетную поддержку, в том числе по линии Фонда глобальной окружающей среды, двухстороннего внебюджетного финансирования и сотрудничества с другими международными организациями. Секретариат ЮНЕП тратит много времени и сил на мобилизацию такого финансирования с учетом первоочередных задач и потребностей в представлении докладов, установленных Советом управляющих/Глобальным форумом по окружающей среде на уровне министров и другими органами, а также на координацию действий внутри организации.

16. Проведение обзоров состояния окружающей среды в мире и обеспечение того, чтобы возникающие проблемы в области окружающей среды рассматривались правительствами, представляет собой огромную задачу, решение которой требует усилий не только со стороны ЮНЕП. Межправительственное консультативное совещание высказало мысль о том, что ЮНЕП могла бы выполнять функцию своего рода “зонтичного” механизма по координации деятельности в области оценки и периодическому подведению ее итогов. В этой связи Директор-исполнитель выступил инициатором проведения на экспериментальной основе работы по составлению “ландшафтной карты оценок” (см. также раздел А главы V ниже). На консультативном совещании была также отмечена необходимость оценки методик сбора данных и мониторинга, в том числе с точки зрения их рентабельности, стандартизации и функциональной совместимости рядов данных, в интересах упрощения обмена информацией о

состоянии окружающей среды. Этому вопросу посвящен раздел D главы V ниже. Данная деятельность имеет большое значение для отыскания основы, на которой можно было бы наладить взаимодействие различных заинтересованных субъектов, однако потребуются дополнительные усилия для содействия выработке более согласованного подхода.

17. Межправительственное консультативное совещание также подчеркнуло центральную роль Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров в определении первоочередных задач в области проведения оценок и мониторинга, а также необходимость укрепления существующих механизмов, чтобы повысить слаженность их действий. Варианты действий в ответ на эту рекомендацию включали в себя определение первоочередных задач в контексте целей в области развития в форме согласованных рамок развития партнерства в области экологических оценок и изучение потребностей в интерактивных механизмах для укрепления связей между наукой и политикой. Учитывая расхождения во взглядах на создание межправительственной группы по глобальным экологическим изменениям, Директор-исполнитель рекомендует, чтобы в работе по изучению возможностей укрепления усилий по проведению обзоров состояния окружающей среды основное внимание уделялось не организационной форме, а функциональному содержанию. В ответ на рекомендацию о выработке более согласованного подхода предлагается создать динамичный рамочный механизм по проведению обзоров состояния окружающей среды под рабочим названием "Экологический дозор" для дальнейшего укрепления научной базы ЮНЕП. Процесс создания такого механизма посредством проведения дальнейших межправительственных консультаций и консультаций с участием многих заинтересованных субъектов подробнее описан в главе IV ниже.

18. В ходе межправительственного консультативного совещания была подчеркнута необходимость повышения значимости гендерных аспектов в контексте экологических оценок и раннего предупреждения. Директор-исполнитель распорядился о проведении независимого исследования по вопросу о повышении значимости гендерных аспектов в контексте экологических оценок и раннего предупреждения, которое придаст важный импульс дальнейшей работе в этой области.

C. Оценка существующих экологических проблем

19. Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров является главным межправительственным органом, уполномоченным на постоянной основе проводить обзоры состояния окружающей среды в мире, выявлять новые и появляющиеся вопросы и определять первоочередные задачи области оценки. Директор-исполнитель поддерживает Совет/Форум, осуществляя руководство процессами создания экологических сетей, мониторинга, сбора и управления данными, обобщения статистики и показателей, оценки и раннего предупреждения и представляя соответствующие данные и информацию на рассмотрение Совета/Форума. Межправительственное консультативное совещание подчеркнуло необходимость:

- a) установления долгосрочных приоритетов в области оценки;
- b) продолжения оценки существующих экологических проблем;
- c) выявления новых и возникающих вопросов;
- d) уделения внимания конкретным национальным, субрегиональным, региональным и специализированным группам, таким, как малые островные развивающиеся государства, и потребностям, включая водные ресурсы; деградацию земель; леса; химические вещества; биологическое разнообразие; экосистемные услуги; потребление и производство; санитарную окружающую среду и здравоохранение; а также экологические аспекты пред- и постконфликтных ситуаций.

20. Создание "Экологического дозора", - согласовано действующего и динамичного рамочного механизма оценки, - укрепило бы способность Совета/Форума выполнять свой мандат и реагировать на вышеупомянутые потребности. О ряде других мероприятий, нацеленных на удовлетворение этих потребностей, которые осуществляются в настоящее время, сказано в разделе B главы II выше и в главе V ниже.

D. Оценка взаимосвязей

21. Межправительственное консультативное совещание отметило необходимость уделять больше внимания оценке взаимосвязей для поддержки включения экологических

озабоченностей в секторальные планы и политику и для оценки связанных с ними социальных и экономических последствий. Подчеркивалась необходимость того, чтобы такие оценки были целенаправленными, затрагивали основные вопросы, были связаны с нуждами правительств, охватывали вопросы взаимосвязей между окружающей средой и развитием в контексте согласованных на международном уровне целей в области развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия, и в контексте Йоханнесбургского плана выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, а также использовали научный и экспертный потенциал в области экологических оценок, имеющийся в системе Организации Объединенных Наций, секретариатах многосторонних природоохранных соглашений, в межправительственных организациях и у других заинтересованных субъектов. Отмечалось, что Директор-исполнитель ЮНЕП мог бы подготовить набросок основных параметров возможной оценки взаимосвязей, который можно было бы включить в процесс ГЭП и что уяснению взаимосвязей способствовала бы работа по составлению "карты оценок".

22. Директор-исполнитель рассмотрел вопрос об основных параметрах возможной оценки взаимосвязей в рамках серии неофициальных консультаций. Следует отметить, что в 1998 году ЮНЕП, Национальное управление по аэронавтике и исследованию космического пространства (НАСА) и Всемирный банк подготовили доклад о взаимосвязях, озаглавленный "Protecting our planet, securing our future: linkages among global environmental issues and human needs" ("Защита нашей планеты, обеспечивая наше будущее: связи между глобальными экологическими вопросами и человеческими потребностями"). Консультативная группа по научным и техническим вопросам Фонда глобальной окружающей среды (ФГОС) недавно завершила оценку взаимосвязей и их воздействия на основные области деятельности ФГОС. Другие оценки также проводятся под эгидой Конвенции о биологическом разнообразии и Межправительственной группы по изменению климата. Однако по-прежнему ощущается потребность в том, чтобы подытожить общее состояние знаний в этой области. Четвертый доклад "Глобальная экологическая перспектива" (ГЭП-4), сквозной темой которого предлагается сделать вопрос об экологических измерениях спустя 20 лет после опубликования доклада Комиссии Брунтланд, дает возможность оценить взаимосвязи в ходе консультаций с участием ведущих теоретиков и практиков в этой области (см. раздел В главы V). Составление ландшафтной карты оценок (см. раздел А главы V) и создание рамочной структуры наблюдения за окружающей средой способствовали бы лучшему осознанию бесприоритетных решений и синергизмов как внутри мер, направленных на решение экологических проблем и проблем развития, так и между ними.

Е. Научная достоверность, легитимность и актуальность процессов экологической оценки

23. Выводы и рекомендации межправительственного консультативного совещания подтвердили необходимость в повышении научной достоверности, легитимности и актуальности процессов экологической оценки, заострив внимание на следующих ключевых вопросах:

- a) привлечение лучших научных кадров с учетом региональной сбалансированности;
- b) более эффективное взаимодействие между наукой и политикой путем проведения межправительственных консультаций и консультаций с участием многих заинтересованных субъектов;
- c) укрепление процесса ГЭП путем расширения связей с научным сообществом, повышения надежности данных, усовершенствования процесса коллегиальных научных оценок и повышения научного авторитета сети сотрудничающих центров во всех регионах;
- d) необходимость повысить качество, количество, управление и доступность данных для оценок; и
- e) возможности в плане улучшения экологической оценки и мониторинга, появившиеся в результате работы Совещания на высшем уровне по наблюдению за Землей.

24. ЮНЕП в первоочередном порядке принимает меры по выполнению рекомендаций этого блока, прежде всего в рамках своей программы работы, путем уделения повышенного внимания активизации и укреплению работы в некоторых взаимосвязанных функциональных областях, а именно:

- a) процесс ГЭП (см. раздел В главы V);
- b) тематические оценки (см. раздел С главы V);

- с) раннее предупреждение, наблюдение и мониторинг окружающей среды (см. раздел D главы V);
- d) региональная деятельность (см. раздел E главы V);
- e) экологические показатели (см. раздел F главы V); и
- f) создание сетевых структур управления информацией и данными (см. раздел G главы V).

25. Все эти мероприятия будут осуществляться в привязке к межправительственному стратегическому плану по оказанию технической поддержки и созданию потенциала (см. раздел H главы V). Одна из ключевых задач, которую можно было бы эффективно решать через рамочный механизм "Экологический дозор", заключается в поощрении участия правительств и других заинтересованных субъектов в определении первоочередных задач деятельности и содействии оказанию поддержки для мобилизации экспертов, экспертных институтов, создания сетей и сбора данных на систематической и устойчивой основах.

F. Рентабельность, сотрудничество и укрепление существующих учреждений

26. Выводы и рекомендации, касающиеся рентабельности, сотрудничества и укрепления существующих учреждений, затрагивают следующие основные вопросы:

- a) необходимость улучшить рентабельность, сотрудничество и меры по укреплению существующих учреждений, создание сетей, региональные консультации, обмен информацией и увязку оценок;
- b) использование существующих механизмов, таких, как Группа по рациональному природопользованию и "Земной патруль", для максимизации синергизма и достижения экономии масштаба;
- c) анализ издержек от деградации окружающей среды в привязке к социальному и экономическому планированию.

27. Одной из основных мер в ответ на рекомендации этого блока является проведение на экспериментальной основе работы по составлению карты оценок, которая позволит собрать базовую информацию для получения общей картины проводимых оценок, понимания, в чем они дублируют друг друга и где существуют пробелы. Как показывает опыт других механизмов межучрежденческого сотрудничества, наиболее эффективным такое сотрудничество становится в том случае, когда оно носит тематический характер. Этот вывод необходимо учитывать при осуществлении дальнейших усилий в рамках Научной инициативы. Начавшееся недавно проведение Международной оценки сельскохозяйственной науки и техники в целях развития служит хорошим примером межучрежденческого тематического сотрудничества с участием семи учреждений-координаторов, а именно Продовольственной и сельскохозяйственной Организации Объединенных Наций (ФАО), ЮНЕП, Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Всемирного банка и ГЭФ (см. также документ UNEP/GC.23/INF/18).

G. Участие развивающихся стран и наращивание их потенциала

28. Выводы и рекомендации, связанные с участием и наращиванием потенциала развивающихся стран и стран с переходной экономикой, затрагивали следующие ключевые вопросы:

- a) улучшение национального потенциала в области сбора, анализа, исследования и оценки данных;
- b) расширение понимания научными кадрами процессов принятия политических решений и их участия в этих процессах;
- c) расширение участия ученых и институтов из этих стран в экологических оценках;
- d) укрепление потенциала и присутствия региональных, субрегиональных и местных отделений ЮНЕП;

е) более активная работа по созданию сетей и поддержке национальных, субрегиональных и региональных институтов и инициатив по оценке появляющихся новых экологических проблем и раннему предупреждению о них;

д) увязка текущих и запланированных мероприятий по укреплению потенциала с межправительственным стратегическим планом по оказанию технической поддержки и созданию потенциала.

29. Выполнение рекомендаций этого блока является одной из первоочередных задач ЮНЕП в двухгодичные периоды 2004–2005 годов и 2006–2007 годов. Директор-исполнитель создал отдельную секцию в Отделе раннего предупреждения и оценки, которая отвечает за осуществление этих рекомендаций. Они будут выполняться в контексте программы работы и путем мобилизации внебюджетных ресурсов. Мероприятия будут включать в себя: дальнейшее укрепление деятельности по созданию потенциала в рамках ГЭП (см. раздел В главы V ниже); вклад ЮНЕП в глобальную систему систем наблюдения за Землей (см. часть 2 раздела D главы V ниже); оказание помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в проведении паспортизации земель (см. UNEP/GC.23/INF/18, приложение V), улучшение управления данными и информацией, использование экологических показателей и оживление деятельности сетевых структур (см. главу V ниже). Другие инициативы будут зависеть от межправительственного стратегического плана по оказанию технической поддержки и созданию потенциала (см. раздел H главы V) и создания рамочного механизма "Экологического дозора".

IV. На пути к созданию рамочного механизма "Экологический дозор"

30. Межправительственное консультативное совещание по вопросам укрепления научной базы ЮНЕП вновь подтвердило центральную роль Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров в определении первоочередных задач оценок в контексте целей в области развития, возможно, в форме согласованных рамок развития партнерства в области экологических оценок. При этом было признано, что достоверные оценки должны основываться на надежных данных; однако качество и количество данных по большинству экологических вопросов нуждаются в улучшении. Основная проблема, особенно в развивающихся странах, заключается в улучшении сбора, управления, анализа надежных экологических данных и обмена ими в рамках новаторских, эффективных с точки зрения затрат подходов, позволяющих странам лучше управлять своими экологическими ресурсами и эффективно участвовать в международных экологических оценках. Поэтому ясно, что любые такие рамки партнерства не должны ограничиваться только оценками, а должны охватывать более широкий круг действий, связанных с проведением обзора экологической ситуации.

31. Исходя из этого предлагается создать рамочный механизм наблюдения за окружающей средой под рабочим названием "Экологический дозор", который позволил бы содействовать выполнению соответствующих функций и обязанностей Совета управляющих ЮНЕП, как они сформулированы в резолюции 2997 (XXVII) Генеральной Ассамблеи, а именно:

а) проведение обзоров состояния окружающей среды в мире с тем, чтобы возникающие в области окружающей среды проблемы, которые имеют важное международное значение, соответствующим и надлежащим образом рассматривались правительствами;

б) содействие расширению роли соответствующих международных и других профессиональных сообществ в накоплении и оценке знаний и информации в области окружающей среды и в обмене ими;

в) создание потенциала и содействие технологической поддержке для осуществления национальных и участия в международных процессах мониторинга, оценки и раннего предупреждения.

32. Предлагаемая Директором-исполнителем процедура создания такого рамочного механизма наблюдения за окружающей средой предусматривает следующие шаги:

а) рассмотрение Советом управляющих/Глобальным форумом по окружающей среде на уровне министров предложения, содержащегося в рабочем документе UNEP/GC.23/3 и дополнительно обоснованного в информационном документе UNEP/GC.23/INF/18 (приложения II - IV), с описанием характеристик и компонентов рамочного механизма, которые кратко обрисованы ниже;

- b) назначение национальных координационных центров по созданию рамочного механизма "Экологического дозора" ;
- c) проведение межправительственных консультаций и консультаций со многими заинтересованными субъектами по принципиальной схеме рамочного механизма;
- d) учреждение целевого фонда для создания рамочного механизма в целях дополнения деятельности, финансируемой за счет Фонда окружающей среды и внебюджетных ресурсов;
- e) представление предлагаемого рамочного механизма на рассмотрение Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров на девятой специальной сессии СУ/ГФОСУМ.

33. Рамочный механизм "Экологический дозор" будет преследовать следующие цели:

- a) поощрять взаимодействие между наукой и разработкой политики для рассмотрения пробелов и потребностей, а также определения первоочередных задач деятельности в связи с процессами, касающимися проведения обзоров состояния окружающей среды в мире, в интересах обеспечения того, чтобы возникающие в области окружающей среды проблемы, которые имеют важное международное значение, соответствующим и надлежащим образом рассматривались правительствами;
- b) осуществлять динамичный комплекс взаимосвязанных процессов по созданию сетей, мониторингу, сбору данных и управлению ими, обобщению статистики и показателей и раннему предупреждению с учетом потребностей в разработке политики на различных пространственных уровнях;
- c) укреплять надежность, легитимность и актуальность таких процессов и содействовать использованию своевременных, точных, актуальных и достоверных данных и информации, включая знания местных и коренных общин;
- d) упрощать доступ к надлежащим инструментам и методикам, включая экологические показатели и статистику, и содействовать их развитию;
- e) поощрять укрепление потенциала развивающихся стран и стран с переходной экономикой, в частности, путем осуществления межправительственного стратегического плана по оказанию технической поддержки и созданию потенциала; и
- f) упрощать мониторинг, оценку и периодический итоговый обзор процессов и мероприятий, относящихся к рамочному механизму.

34. Предлагается создать рамочный механизм, состоящий из двух компонентов. Первый компонент представлял бы собой оперативную структуру, призванную определять общие рамки деятельности по проведению обзоров состояния окружающей среды и обеспечивать рассмотрение и, при необходимости, претворение в жизнь выводов, сделанных по итогам таких обзоров. Эта часть рамочного механизма отражала бы гибкий набор процессов, или бизнес-модель, которые вступали бы в действие при проведении обзоров состояния окружающей среды. Ее ключевые функции заключались бы в укреплении взаимодействия между наукой и политикой, мобилизации систем и сетей на сбор данных, мониторинг, наблюдение и управление информацией; предоставление продуктов и услуг, поощрение коммуникации и распространения знаний, а также укрепление потенциала партнеров по сотрудничеству.

35. Второй компонент представлял бы собой модульную структуру. Этот компонент был бы построен на основе признания того, что невозможно проводить обзоры состояния окружающей среды в мире, не имея возможности поделить ее на четко очерченные модули, которые можно было бы присоединять друг к другу, подобно деталям конструктора, для получения более общей картины, или же разбирать на составные части, чтобы получить более подробное представление о конкретных проблемах на уровне соответствующего модуля, как и когда это необходимо. Такие модули определялись бы по своему тематическому и географическому охвату с возможностью настраивать их на конкретный географический охват или интересующую нас тему. Модули могут варьироваться от охвата всех экологических аспектов планеты до конкретной темы по какой-либо стране.

36. Каждый модуль покрывался бы оперативной структурой, которая отличалась бы гибкостью и возможностью ее приспособления под конкретный географический масштаб, временную шкалу, тематическую область и объем имеющихся ресурсов. Такое сочетание двух компонентов рамочного механизма, т.е. применение общего гибкого и согласованного подхода

на различных тематических и географических уровнях, могло бы во многом упростить согласованные действия по проведению обзоров состояния окружающей среды в масштабе всей планеты. Это также помогло бы всем участникам лучше понять свою нишу на практическом и концептуальном поле деятельности и упростило бы процесс создания и обслуживания универсальных структур поддержки.

37. Такая общая концепция рамочного механизма основана на прошлом и нынешнем опыте в области сбора данных, создания сетей, систем мониторинга и наблюдения, доступа к информации и обмена ею, а также коммуникации, которые являются ключевыми функциональными составляющими экологической оценки и раннего предупреждения. Оценки по линии ГЭП и другие оценки готовятся в концептуальных и аналитических рамках, которые формировались и складывались постепенно.

38. Более подробное описание основных черт и компонентов рамочного механизма содержится в приложении II к документу UNEP/GC.23/INF/18. Создание подобного рамочного механизма позволило бы сохранить импульс, генерированный Научной инициативой, и дополнительно укрепить основные функции ЮНЕП в области проведения обзоров состояния окружающей среды в мире и обеспечения рассмотрения правительствами возникающих в области окружающей среды проблем.

V. Первоочередные действия по укреплению научной базы для проведения обзоров состояния окружающей среды в мире

A. Составление ландшафтной карты оценок

39. Чтобы заложить фундамент для создания рамочного механизма необходимо провести общий обзор многочисленных инициатив в области проведения экологических оценок. В качестве последующей деятельности в связи с рекомендациями, выработанными в рамках Научной инициативы, Директор-исполнитель выступил инициатором проведения на экспериментальной основе работы по составлению ландшафтной карты оценок за счет внебюджетных ресурсов, выделенных правительством Норвегии. Для осуществления полномасштабной и постоянной деятельности по составлению карты оценок будут запрошены дополнительные ресурсы. Эта работа преследует следующие цели:

- a) подготовить окончательный базовый обзор тематического и географического охвата и масштабов экологических оценок на всех уровнях (глобальном, региональном, субрегиональном и национальном) и выявить пробелы, с тем чтобы содействовать определению первоочередных задач оценок, например в интересах достижения согласованных на международном уровне целей, провозглашенных в Декларации тысячелетия и Йоханнесбургском плане выполнения решений;
- b) наметить первоочередные задачи прикладных исследований на будущее;
- c) предоставлять информацию кругам, ответственным за разработку политики и принятие решений, чтобы расширить знание и понимание ими тематического и географического охвата экологических оценок, уделяя при этом особое внимание дублированию и пробелам в экологических оценках, чтобы можно было судить об эффективности и воздействии оценок и о способах их определения.

40. В результате такой работы по составлению карты оценок будут созданы:

- a) доступная через Интернет база данных под рабочим названием прототип ландшафтной карты экологических оценок и отчетности по адресу www.unep.org/pearl, охватывающая нынешние и прошлые мероприятия по проведению экологических оценок и их результаты,
- b) информационные продукты в электронном и бумажном форматах, включая карты, указатель оценок и ключевую информацию для лиц, ответственных за принятие решений.

B. Концептуальный план четвертого доклада "Глобальная экологическая перспектива"

41. Межправительственное консультативное совещание по вопросам укрепления научной базы ЮНЕП высоко оценило консультативный подход по принципу "снизу вверх", который

использовался в процессе ГЭП и призвало к дальнейшему укреплению этого процесса. Возможные меры в этом направлении могли бы включать в себя:

- a) укрепление связей с другими оценками и международными научными кругами;
- b) повышение качества, количества и доступности данных об окружающей среде;
- c) дальнейшее укрепление процесса коллегиального обзора ГЭП;
- d) укрепление и расширение во всех регионах сети сотрудничающих центров с дополнительными институтами, обладающими высокой научной репутацией.

42. Цель ГЭП-4 заключается в представлении всесторонней, надежной, научно достоверной, политически актуальной и современной оценки и перспективы, касающихся глобальной окружающей среды. Доклад ГЭП-4 будет основан на оценке и обобщении информации из самых лучших имеющихся источников, включая данные о соответствующих оценках на глобальном и субглобальном уровнях. В более конкретном плане в нем будет содержаться анализ состояния окружающей среды, тенденций и возникающих вопросов, стрессов и движущих сил, первичных и вторичных эффектов; ценностей окружающей среды и издержек для общества; а также ответных мер в сфере политики, вариантов реагирования и их будущих последствий. ГЭП-4 будет опубликован в 2007 году в соответствии с новым пятилетним циклом представления доклада, предусмотренным в решении 22/1 I В Совета управляющих.

43. Процесс разработки концептуального плана для ГЭП-4 состоит из ряда отдельных поступательных шагов и осуществляющихся параллельно с ними процессов планирования, включая:

- a) первоначальное совещание по вопросам концептуального плана, Найроби, июнь 2004 года;
- b) процессы планирования для конкретных элементов ГЭП-4, июль - октябрь 2004 года;
- c) специальные региональные консультации экспертов по ГЭП-4, сентябрь-октябрь 2004 года;
- d) совещание по концептуальному плану ГЭП-4, Найроби, ноябрь 2004 года;
- e) совещание региональных партнеров, ноябрь-декабрь 2004 года;
- f) рассмотрение научно-консультативным комитетом по ГЭП-4, Найроби, начало 2005 года;
- g) глобальное консультативное совещание по ГЭП-4 (открытое для всех правительств и ключевых заинтересованных субъектов), Найроби, начало 2005 года.

44. Взаимодействие между наукой и политикой в форме межправительственных консультаций и консультаций со многими заинтересованными субъектами на глобальном и субглобальном уровнях имеет важнейшее значение для выявления потребностей пользователей и обеспечения легитимности, актуальности и авторитетности оценок. Впервые в рамках всестороннего цикла подготовки докладов ГЭП был проведен ряд региональных консультаций экспертов на этапе подготовки концептуального плана ГЭП-4. Их цель заключалась в том, чтобы обеспечить максимальное соответствие оценки возможным потребностям лиц, ответственных за разработку политики. Рекомендации этих консультативных совещаний будут учтены в окончательном плане подготовки ГЭП-4.

45. На глобальном консультативном совещании правительства и заинтересованные субъекты смогут получить информацию об итогах региональных консультаций и другой подготовительной работы по разработке ГЭП-4. На консультативном совещании будет рассмотрена глобальная направленность ГЭП-4 с точки зрения охвата, плана, процесса, мероприятий и перспективы в контексте возможного создания рамочного механизма наблюдения за окружающей средой.

46. Несколько других органов Организации Объединенных Наций выразили желание более активно участвовать в процессе ГЭП. ЮНЕП приветствует такую заинтересованность и будет содействовать укреплению партнерств с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, в частности путем более тщательного и планомерного освещения их деятельности в ГЭП-4.

47. Возможным партнерам по Организации Объединенных Наций было направлено приглашение принять участие в процессе планирования ГЭП-4 с целью выявления надлежащих областей сотрудничества.

С. Проведение тематических оценок

48. В ходе осуществления Научной инициативы были выявлены потребности в проведении ряда конкретных тематических оценок. В свете этих выводов и в качестве составной части процесса ГЭП ЮНЕП предлагает создать тематические модули по экологическим оценкам, охватывающие пресноводные ресурсы, морские и береговые ресурсы, сушу и воздух, имея в виду достижение следующих целей:

а) обеспечить базу научных знаний для международного экологического руководства и превращения экологических озабоченностей в одну из важнейших составляющих деятельности в социальном и экономическом секторах в поддержку достижения согласованных на международном уровне целей в области развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций;

б) упростить взаимодействие между наукой и наблюдениями, с одной стороны, и лицами, ответственными за разработку политики и принятие решений, с другой стороны, путем осуществления процессов и подготовки продуктов, обладающих высокой легитимностью, надежностью и практической полезностью;

в) создать партнерства и обрести потенциал для осуществления процессов комплексной оценки состояния окружающей среды по многим шкалам и измерениям на основе сбалансированного по географическому и гендерному признакам партнерства сотрудничающих институтов и экспертов, как процессов, которые включают в себя существенный компонент критического коллегиального обзора.

Эти модули будут построены на базе текущих тематических оценок, проводимых ЮНЕП в сотрудничестве с другими партнерами, как об этом говорится в документе UNEP/GC.23/INF/18.

Д. Содействие раннему предупреждению, наблюдению и мониторингу окружающей среды

49. Раннее предупреждение предполагает своевременное выявление и оценку появляющихся экологических угроз, которые могут сказаться на долгосрочной уязвимости населения, экосистем и услуг, которые они оказывают. Таким образом, системы наблюдения необходимы для раннего предупреждения о появляющихся экологических угрозах и стихийных бедствиях, а также оценки рисков для населения и экосистем и их уязвимости, и в силу этого они необходимы для выполнения ЮНЕП своего мандата.

1. Раннее предупреждение

50. ЮНЕП играла активную роль в рамках Международной стратегии уменьшения опасности стихийных бедствий Организации Объединенных Наций (МСУОСБ) и ее межучрежденческой целевой группе, что включало в себя выполнение ЮНЕП функций председателя ее второй рабочей группы по раннему предупреждению. Эта рабочая группа подготовила ряд материалов, включая перечень систем раннего предупреждения (он доступен на веб-сайте по адресу <http://database.unep.dkkv.org>) и руководящие принципы в отношении показателей эффективности систем раннего предупреждения. Группа участвовала в разработке международной платформы по раннему предупреждению и программы мер по укреплению международного диалога и действий в области раннего предупреждения, которые стали основными итогами работы второй Международной конференции по раннему предупреждению, состоявшейся в Бонне, Германия, 16-18 октября 2003 года.

51. Мероприятия по раннему предупреждению на региональном уровне, особенно в отношении уязвимости населения, включают в себя доклады о тематических исследованиях для Экологической перспективы для Африки, для стран Латинской Америки и Карибского бассейна о лесных пожарах и новую серию информационных бюллетеней по вопросам раннего предупреждения на глобальных уровнях и на региональном европейском уровне. ЮНЕП играет активную роль в подготовке материалов для Всемирной конференции по уменьшению масштабов бедствий, которая состоится в Кобе, Япония, в январе 2005 года.

2. Глобальные системы наблюдения

52. Межправительственное консультативное совещание по вопросам укрепления научной базы ЮНЕП выявило потребность в проведении анализа методологий сбора данных и мониторинга, включая рентабельность, стандартизацию и функциональную совместимость рядов данных в интересах содействия обмену экологической информацией. Директор-исполнитель рекомендует решать этот вопрос в контексте деятельности ЮНЕП в поддержку процесса глобальных систем наблюдения, а именно ГЕОСС и партнерства в рамках комплексной стратегии глобальных наблюдений. В настоящее время ЮНЕП является сопредседателем процесса комплексной стратегии глобальных наблюдений, осуществляя подготовку стратегических документов для будущей деятельности партнерства и отвечая за проведение исследований по таким темам этой стратегии, как углерод, вода, океан, геоопасность, коралловые рифы и химический состав атмосферы.

53. ЮНЕП также активно участвует в процессе ГЕОСС и разработке десятилетнего плана осуществления ГЕОСС, который будет положен в основу развертывания этой системы. Исполнительные главы ФАО, ЮНЕСКО, Межправительственной океанографической комиссии (МОК), Всемирной метеорологической организации (ВМО) и ЮНЕП выступили с двумя совместными заявлениями от имени Организации Объединенных Наций в поддержку ГЕОСС, сначала – на втором Совещании на высшем уровне по наблюдению за Землей в Японии (апрель 2004 года) и затем – на специальной сессии Группы по наблюдениям Земли, посвященной вопросам руководства, которая состоялась в Брюсселе 27 и 28 сентября 2004 года. ЮНЕП участвует в нескольких рабочих группах, которые занимаются различными стратегическими аспектами Системы систем, такими, как подгруппа по международному сотрудничеству (вопросы руководства), подгруппа по созданию потенциала (социальные выгоды и вопросы развивающихся стран). В сотрудничестве с правительством Южной Африки и подгруппой ГЕОСС по созданию потенциала 21 октября 2004 года ЮНЕП организовала специальное заседание, посвященное Системе систем, в ходе пятой конференции Африканской ассоциации по дистанционному зондированию окружающей среды. Подробнее об этом см. приложение IX к документу UNEP/GC.23/INF/18.

54. Успех описанного выше рамочного механизма "Экологический дозор" будет зависеть от высококачественных и своевременных данных и информации об экологических изменениях как основы для разработки политики. В поддержку своей деятельности по оценке ЮНЕП пользуется различными данными и информацией: от спутниковых данных из космоса до результатов полевых обследований на местности, общинной информации и знаний коренных народов. Хотя все эти виды информации являются одинаково ценными, ощущается признанная потребность в согласованной глобальной системе наблюдения Земли, деятельность которой отвечала бы нуждам таких организаций, как ЮНЕП, ее органы и партнеры. ГЕОСС намного расширит возможности ЮНЕП в плане получения доступа к глобальным данным и информации и их использования. И напротив, ГЕОСС сможет извлечь выгоду благодаря роли ЮНЕП как одного из основных потребителей этих данных и одного из ведущих посредников в деятельности по созданию потенциала в области обобщения и анализа данных на региональном, субрегиональном и национальном уровнях.

3. Окружающая среда и предотвращение конфликтов

55. ЮНЕП выступила с инициативой по вопросам окружающей среды и предотвращения конфликтов, в рамках которой было опубликовано исследование, озаглавленное "*Understanding, Environment, Conflict and Cooperation*" ("Понимание окружающей среды, конфликтов и сотрудничества") (см. <http://www.unep.org/PDF/ECC.pdf>). Было начато проведение тематического исследования по району Великих озер в Африке, ставшее первым в серии тематических исследований, которые будут проведены в развивающихся регионах. Цель тематического исследования по району Великих озер заключается в понимании роли рационального использования ресурсов окружающей среды в связи с конфликтом в этом регионе в качестве основы для разработки политики и мер по предотвращению конфликта.

56. В рамках осуществления этой инициативы было организовано подготовительное совещание по экологическим проблемам района Великих озер для Международной конференции по району Великих озер в Африке. Конференция состоит из проведения ряда подготовительных совещаний в рамках подготовки к первой основной встрече глав государств (Дар-эс-Салам, ноябрь 2004 года). Ожидается, что рекомендации, сформулированные на этом совещании ЮНЕП, будут одобрены в декларации конференции и воплощены в планах практических

действий. Декларация и план действий вместе составят пакт о безопасности и развитии района Великих озер.

57. Другие основные мероприятия в рамках этой инициативы включают в себя:

- a) группу экспертов по вопросам окружающей среды и предотвращения конфликтов, которая дает руководящие указания и обеспечивает научную поддержку инициативы (первое совещание состоится в Бонне в марте 2005 года);
- b) веб-сайт, посвященный инициативе, а также проектам и деятельности ЮНЕП в связи с конфликтами;
- c) исследования и документы по вопросам окружающей среды и предотвращения конфликтов и сотрудничества.

Е. Укрепление региональных измерений деятельности по оценке, мониторингу и раннему предупреждению

58. ЮНЕП принимает меры в ответ на сделанный в рамках Научной инициативы призыв к укреплению потенциала и присутствия региональных, субрегиональных и удаленных отделений ЮНЕП. Свидетельством тому служат многочисленные мероприятия по экологической оценке и раннему предупреждению, осуществляемые ЮНЕП в регионах (см. документ UNEP/GC.23/INF/18). Помимо содействия подготовке докладов об экологической перспективе на региональном, субрегиональном, национальном и субнациональном уровнях, ЮНЕП также поддерживает мероприятия по укреплению потенциала в интересах как отдельных лиц, так и институтов. С учетом выводов и рекомендаций, исходящих от Научной инициативы, растущее участие в такой региональной деятельности принимает научное сообщество. Для дальнейшего укрепления этих усилий необходим четкий стратегический подход, способствовать которому может создание рамочного механизма "Экологический дозор", разработка межправительственного стратегического плана по оказанию технической поддержки и созданию потенциала и активизация сетевых структур в области управления информацией и данными.

Ф. Содействие использованию экологических показателей

59. Показатели помогают перевести сложные данные на понятный язык и часто используются в агрегированном виде, чтобы оценивать продвижение вперед к достижению поставленной цели. От традиционных всесторонних и пространственных докладов о состоянии окружающей среды продукты такой отчетности обычно отличаются краткостью и сжатостью. За годы наблюдений осуществлялась подготовка ряда таких показателей состояния окружающей среды. Этот растущий перечень продемонстрировал, что основным фактором, сдерживающим использование этих показателей, служит нехватка данных, особенно надежных временных рядов данных. Между тем, достижение согласия по определенному набору ключевых показателей, по которым данные наличествуют или могут быть получены, позволяет упорядочить и стимулировать долгосрочную деятельность по мониторингу или сбору данных.

60. Кроме того, ряд важных уроков можно извлечь из успешной практики в социальной и экономической областях. Как представляется, в последние годы просматривается тенденция к использованию ограниченных наборов показателей, как об этом можно судить по "Десяти показателям состояния окружающей среды" Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (2001 год), "Базовым показателям" Европейского агентства по окружающей среде (ЕАОС) в издании "Экологические сигналы" (2002 год) и аналогичному подходу, избранному канадским национальным совещанием за круглым столом по вопросам окружающей среды и экономики (2003 год). В системе Организации Объединенных Наций основной парадигматический сдвиг произошел благодаря постановке согласованных на международном уровне целей, содержащихся в Декларации тысячелетия. Цель 7 Декларации тысячелетия, касающаяся обеспечения экологической устойчивости, затрагивает важные вопросы окружающей среды на основе изучения взаимосвязи между окружающей средой и двумя другими важными компонентами устойчивого развития. Эта цель затрагивает потерю природных ресурсов и воздействие экономики на окружающую среду через использование окружающей среды в качестве поставщика товаров и услуг, таких, как древесина, побочные продукты леса и энергетические ресурсы, а также в качестве поглотителя загрязняющих веществ, таких, как выбросы CO₂, вещества, разрушающие озоновый слой. Затрагивается и взаимодействие между окружающей средой и социальной сферой, включая необходимость обеспечения равного доступа

к воде и ее надлежащих запасов, улучшения санитарии, ограничения воздействия загрязнителей воздуха жилых помещений и улучшения жизни обитателей трущоб.

61. Комплекс из восьми целей, 18 заданий и 48 показателей для измерения прогресса в направлении к реализации согласованных на международном уровне целей, содержащихся в Декларации тысячелетия, был принят консенсусом экспертами из секретариата Организации Объединенных Наций, Международного валютного фонда, ОЭСР и Всемирного банка. ЮНЕП содействует деятельности в связи с согласованными на международном уровне целями, содержащимися в Декларации тысячелетия, внося вклад в доклад Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи через работу межучрежденческой группы экспертов по показателям достижения согласованных на международном уровне целей, содержащихся в Декларации тысячелетия.

62. ЮНЕП, в сотрудничестве с Научным комитетом по охране окружающей среды, организовала семинар-практикум по оценке показателей устойчивости. ЮНЕП провела подробный анализ показателей, связанных с уязвимостью окружающей среды, в публикации, озаглавленной "Assessing Human Vulnerability To Environmental Change" ("Оценка уязвимости населения перед экологическими изменениями"), а показатели, относящиеся к уязвимости береговых районов, будут рассмотрены в будущем докладе, озаглавленном "Assessing coastal vulnerability: a proof of the concept" ("Оценка уязвимости береговых районов: доказательство концепции"). Был предпринят ряд региональных инициатив по отслеживанию экологических тенденций. Была продолжена работа по предварительной подготовке обобщенного индекса для окружающей среды. ЮНЕП обеспечивает предоставление доступа к базам данных о показателях через информационный портал ГЭП. Набор показателей также представляется в "Ежегодниках ГЭП" (см. UNEP/GC.23/INF/2). В рамках деятельности по укреплению потенциала статистики окружающей среды на национальном уровне, на котором осуществляется большинство мероприятий по сбору и обобщению данных, были налажены партнерские отношения со Статистическим отделом Организации Объединенных Наций и другими поставщиками данных. О работе, которую Статистический отдел Организации Объединенных Наций проводит в области окружающей среды, говорится в документе UNEP/GC.23/INF/15.

63. Согласованные на международном уровне цели, содержащиеся в Декларации тысячелетия, обеспечили оперативную основу для слаженных действий системы Организации Объединенных Наций и определения того, каким образом она могла бы наиболее эффективно поддерживать национальные усилия. В Декларации тысячелетия оговариваются конкретные результаты деятельности, и она оказалась полезным инструментом мобилизации усилий международного сообщества в интересах достижения общего комплекса целей и задач. Кроме того, благодаря согласованным на международном уровне целям, содержащимся в Декларации тысячелетия, появилась новая тенденция, заключающаяся в разработке политически релевантных показателей. Дальнейшая деятельность Директора-исполнителя, направленная на то, чтобы содействовать развитию этой тенденции, будет сосредоточена на следующем:

- a) оценке прогресса в направлении к реализации согласованных на международном уровне задач и целей, таких, как согласованные на международном уровне цели, содержащиеся в Декларации тысячелетия, а также целевые показатели, согласованные на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию, на основе нескольких связанных с результатами базовых показателей, которые могли бы быть положены в основу анализа тенденций и проведения сопоставительного анализа динамики изменений в странах;
- b) представлении показателей и соответствующих анализов в оценках и других изданиях, таких, как "Ежегодник ГЭП";
- c) выявлении путем проведения межправительственных консультаций и консультаций со многими заинтересованными субъектами пробелов в наблюдениях и потребностей в получении надежных данных и временных рядов данных;
- d) ликвидации таких пробелов и удовлетворении потребностей путем повышения качества и своевременности данных, а также мобилизации ресурсов на укрепление потенциала в партнерстве с организациями; и
- e) деятельности по разработке основанного на практических результатах обобщенного индекса для окружающей среды, наподобие индекса человеческого развития.

Г. Активизация сетевых структур в области управления информацией и данными

64. В выводах межправительственного консультативного совещания по вопросам укрепления научной базы ЮНЕП отмечен ряд важных потребностей в широких областях экологического мониторинга, сбора и анализа данных, комплексной оценки и обмена информацией. Достоверные оценки должны быть основаны на надежных данных, в то время как по большинству экологических вопросов качество, количество и доступность данных нуждаются в улучшении. Вопрос о данных был обозначен в качестве ключевого компонента, лежащего в основе научной авторитетности оценок. Основная задача, особенно в развивающихся странах, заключается в улучшении сбора, управления, анализа и обмена надежными экологическими данными путем применения новаторских и затратоэффективных подходов.

65. Межправительственное консультативное совещание призвало к укреплению национального потенциала развивающихся стран, с тем чтобы позволить им более рационально использовать свои экологические ресурсы и эффективно участвовать в проведении международных оценок состояния окружающей среды. Конкретные потребности включали в себя развитие институционального потенциала и передачу надлежащих технологий и методик. На техническом уровне была отмечена необходимость в методиках оценки сбора данных и мониторинга, включая рентабельность, стандартизацию и функциональную совместимость рядов данных в интересах облегчения обмена информацией об окружающей среде. На институциональном уровне региональные консультации, сотрудничество и сети были названы факторами, имеющими критическое значение в плане увязки оценок различных масштабов и укрепления обмена информацией.

66. Проблему данных можно решить только путем пересмотра рабочих отношений ЮНЕП с ведущими национальными институтами, которые участвуют в сборе, управлении и распространении экологических данных и информации. Именно это составляет жизненно важный компонент рамочной структуры наблюдения за окружающей средой (см. документ UNEP/GC.23/INF/18). Процесс должен строиться по принципу "снизу вверх" в направлении к субрегиональному, региональному и глобальному уровням путем привлечения других ключевых субъектов, обладающих потенциалом анализа, интерпретации и обобщения национальных данные в поддержку комплексных оценок на таких более высоких уровнях.

67. В целях поддержки мероприятий в области раннего предупреждения, оценки, представления данных и обмена информацией ЮНЕП должна сотрудничать с институтами, являющимися авторитетными источниками актуальных и надежных данных и информации об окружающей среде. Во избежание путаницы, обусловленной одновременным осуществлением сразу многих сетевых инициатив, ЮНЕП необходимо спланировать такую сеть, которая была бы построена вокруг какого-либо одного сетевого центра в каждой стране. Поэтому для повышения эффективности связи, координации мероприятий программы оценки и упорядочивания сетевых структур было бы крайне желательно иметь какой-либо один национальный контактный пункт в каждой стране. Такую новую модель построения экологической информационной сети на национальном уровне предлагается спроектировать, создать и осуществить в процессе создания рамочного механизма "Экологический дозор". Это будет модель, состоящая из следующих двух уровней:

a) назначенного правительством национального координационного центра на базе головного ведомства по окружающей среде, отвечающего за проведение экологических оценок и представление информации;

b) национальной экологической информационной сети, состоящей из небольшого числа ключевых институтов, деятельность которых будет координироваться таким национальным центром и которые будут работать по согласованной национальной программе.

68. Структура национальной сети должна:

a) быть одобрена в решении Совета управляющих ЮНЕП;

b) быть официально оформлена, возможно, в виде соглашения о партнерстве;

c) включать в себя ключевые институты, являющиеся авторитетными центрами эталонных данных и способные заниматься как многофункциональными, так и разноплановыми аспектами экологических данных и информации;

- d) быть признана и принята в качестве головной экологической информационной сети ЮНЕП в каждой стране;
- e) координироваться с помощью функционального механизма, созданного в каждой стране с учетом национальных структур экологического управления и связанных с этим факторов;
- f) организовать национальный комплекс мероприятий, возможно, на основе программы работы в рамках "Экологического дозора";
- g) располагать четкими и официально согласованными линиями связи с ЮНЕП как на директивном, так и на программном уровнях ;
- h) действовать в качестве канала двухстороннего обмена информацией между ЮНЕП и своими партнерами в каждой стране.

69. В случае принятия решения о создании "Экологического дозора", программная работа укреплению потенциала в развивающихся странах и странах с переходной экономикой будет нацелена, при поступлении соответствующих просьб, на институты, активно участвующие в национальной сети экологической информации. Она будет проводиться в рамках межправительственного стратегического плана ЮНЕП по оказанию технической поддержки и созданию потенциала.

70. Любая глобальная, региональная или субрегиональная сетевая инициатива, предусмотренная программой оценки ЮНЕП, должна строиться на "кирпичиках" национальных структур и должна поддерживаться эффективными координационными механизмами, получившими политическое одобрение на соответствующем уровне, как это имело место, например, в случае Африканской экологической информационной сети, одобренной Африканской конференцией по окружающей среде на уровне министров. В глобальной перспективе новая сетевая структура по сути дела представляет собой сеть сетей, и участие в подобной структуре управления экологическими данными и информацией, которая пересекает все тематические и географические границы, позволяет отдельным странам и институтам добиться ощутимого синергетического эффекта.

Н. Поощрение связей между Научной инициативой и межправительственным стратегическим планом по оказанию технической поддержки и созданию потенциала

71. Между инициативой по укреплению научной базы ЮНЕП и разработкой межправительственного стратегического плана по оказанию технической поддержки и созданию потенциала существует тесная связь. Во-первых, -и это самое главное, - обе эти инициативы стратегически нацелены на укрепление деятельности Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров. Научная инициатива нацелена на укрепление научной и информационной базы разработки политики, а стратегический план – на укрепление потенциала заинтересованных субъектов участвовать в этой политике и проводить ее в жизнь.

72. Во-вторых, между задачами, на решение которых направлены обе эти инициативы, есть много общего. Ряд институтов уже сейчас активно работает в обеих этих областях. Обе инициативы зависят от эффективного сотрудничества между широким кругом партнеров. Одна из основных задач ЮНЕП в рамках обеих инициатив заключается в содействии мониторингу, оценке и периодическому подведению итогов проводимой деятельности, чтобы можно было выявить пробелы и потребности и достичь синергетического эффекта и сотрудничества. В обоих случаях также ощущается потребность в создании рамок, которые облегчали бы определение первоочередных задач, проведение согласованной деятельности и выполнение надзорных функций.

73. В-третьих, обе инициативы напрямую поддерживают друг друга. Консультации, которые были проведены в рамках Научной инициативы, ясно указывают на необходимость оказания технологической поддержки и создания потенциала, чтобы позволить развивающимся странам и странам с переходной экономикой проводить национальные мероприятия в области данных, мониторинга и оценок и участвовать в аналогичной работе, ведущейся на международном уровне. С другой стороны, ключевой компонент содействия наращиванию потенциала – это наука и техника. Наука и информация вкупе с нормами, хорошей практикой и ресурсами закладывают основу деятельности устойчивых институтов по регулированию природопользования и охране окружающей среды. Научный потенциал также служит ключевой

предпосылкой адаптации технологий к местным условиям и содействия технологическому прогрессу. Другими словами, обе инициативы взаимно укрепляют друг друга, и это обстоятельство должно учитываться в дальнейшей работе по осуществлению каждой из них.

VI. Заключение

74. Межправительственное консультативное совещание по вопросам укрепления научной базы ЮНЕП, также известное как Научная инициатива, выработало широкий круг выводов и рекомендаций. Несмотря на то, что ЮНЕП на протяжении всей своей истории занималась мобилизацией поддержки для проведения обзоров состояния окружающей среды путем проведения конкретных мероприятий в партнерстве с научным сообществом и другими межправительственными институтами, нельзя не признать того, что определенные пробелы и потребности все еще сохраняются. Научная инициатива позволила Директору-исполнителю получить очень ценные указания, касающиеся разработки более прочной, более целенаправленной и более эффективной с точки зрения затрат подпрограммы 1 по вопросам экологических оценок и раннего предупреждения на двухгодичный период 2006–2007 годов. Настоящий доклад об анализе выводов и рекомендаций, выработанных в ходе Научной инициативы, показывает, каким образом некоторые из них будут воплощены в конкретные действия. Ряд таких действий осуществляется при финансовой поддержке из других источников, помимо Фонда окружающей среды, включая Глобальный экологический фонд, двустороннее внебюджетное финансирование и сотрудничество с другими международными организациями.

75. Необходимо признать, что выводы и рекомендации, выработанные в рамках Научной инициативы, предполагают проведение ЮНЕП дополнительных мероприятий, что требует укрепления ее потенциала и экспертного опыта, а также дополнительных кадровых и бюджетных ресурсов. При этом необходимо отметить, что ограниченная доступность экологических данных и информации по-прежнему серьезно сдерживает способность органа международного экологического руководства как контролировать ход реализации согласованных на международном уровне задач и целей, так и способствовать их достижению. Рассмотрение Советом управляющих/Глобальным форумом по окружающей среде на уровне министров на двадцать третьей сессии вопроса об осуществлении выводов и рекомендаций, содержащихся в докладе межправительственного консультативного совещания, дает нам шанс подойти к решению этой проблемы.

76. Директор-исполнитель призывает правительства принять активное участие в дальнейших мерах по укреплению научной базы ЮНЕП. Совет/Форум, возможно, пожелают одобрить создание рамочного механизма "Экологический дозор", охарактеризованного в главе IV выше, который будет призван оказывать помощь Совету/Форуму в выполнении его соответствующих функций и обязанностей. В этом контексте правительства, возможно, пожелают:

- a) активно участвовать в межправительственных консультациях и консультациях со многими заинтересованными субъектами, с тем чтобы рассмотреть пробелы и потребности и определить первоочередные задачи в отношении динамичного комплекса процессов, связанных с работой по проведению обзоров состояния окружающей среды в мире, которые отвечали бы потребностям в области политики;
- b) обеспечить финансирование таких процессов, в том числе помощь натурой для участия национальных научных экспертов и институтов, и уполномочить Директора-исполнителя учредить целевой фонд для финансирования такой деятельности;
- c) рассмотреть, каким образом Совет/Форум могли бы с наибольшей эффективностью проводить обзор выводов по итогам таких процессов с тем, чтобы возникающие в области окружающей среды проблемы, которые имеют важное международное значение, соответствующим и надлежащим образом рассматривались правительствами;
- d) назначить национальный координационный центр по вопросам создания рамочного механизма "Экологический дозор" и представить информацию о нем Директору-исполнителю, активизировать и упорядочить существующие национальные сетевые структуры и партнерства, с тем чтобы все соответствующие институты участвовали в представлении данных и информации для экологической отчетности и их распространении.