

**Европейская экономическая комиссия****Конференция европейских статистиков****Шестьдесят восьмая пленарная сессия**

Женева, 22–24 июня 2020 года

Пункт 9 предварительной повестки дня

**Координация международной статистической деятельности
в регионе Европейской экономической комиссии****Организации Объединенных Наций:**

итоги углубленных обзоров, проведенных

Бюро Конференции европейских статистиков

**Углубленный обзор роли статистического сообщества
в климатической деятельности – краткая версия¹****Записка Руководящей группы по статистике, связанной
с изменением климата, и секретариата***Резюме*

Настоящий документ представляет собой краткую версию углубленного обзора роли статистического сообщества в климатической деятельности. Бюро Конференции европейских статистиков (КЕС) поручило провести углубленный обзор, с тем чтобы изучить роль статистического сообщества в предоставлении данных и статистики для климатической деятельности. В документе анализируются существующие рамочные стратегии и описываются выявленные вопросы и проблемы. В последнем разделе кратко излагаются итоги обсуждения и решение Бюро, принятое им в феврале 2020 года.

Настоящая краткая версия обзора подготовлена для целей перевода. В ней отсутствует описание многочисленных международных мероприятий и страновой практики, касающихся участия национальных статистических управлений в статистической деятельности, связанной с изменением климата, а лишь перечисляются организации и страны, о которых идет речь в соответствующих разделах полной версии документа. Эти разделы и список библиографических ссылок можно найти в полной версии документа, доступной на веб-странице пленарной сессии КЕС 2020 года².

¹ Настоящий документ был запланирован к изданию после установленного срока в силу обстоятельств, не зависящих от представившей его стороны.

² <http://www.unece.org/index.php?id=53381>.



I. Введение

A. Справочная информация

1. Бюро Конференции европейских статистиков (КЕС) регулярно проводит углубленный обзор избранных областей статистики. Цель такого обзора заключается в совершенствовании координации статистической деятельности в регионе ЕЭК ООН, выявлении пробелов или дублирования в работе, а также в рассмотрении новых вопросов. Обзор посвящен стратегическим вопросам, и в нем освещаются проблемы как концептуального, так и координационного характера, с которыми сталкиваются статистические управления.

2. В феврале 2019 года Бюро КЕС приняло решение провести углубленный обзор роли статистического сообщества в климатической деятельности. Руководящая группа КЕС по статистике, связанной с изменением климата, вызвалась подготовить документ, который ляжет в основу обзора. Руководящая группа работает под председательством Люксембурга, и в ее состав входят следующие члены: Италия, Кыргызстан, Мексика, Нидерланды, Российская Федерация, Соединенное Королевство, Швеция, Европейское агентство по окружающей среде (ЕАОС), Евростат, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международное энергетическое агентство (МЭА), Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН), Экономическая комиссия Организации Объединенных Наций для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), а также организация «Мидсаммер энэлитикс».

3. Кроме того, при подготовке обзора были использованы материалы, представленные экспертами, участвовавшими в Форуме экспертов ЕЭК ООН 2019 года для производителей и пользователей статистических данных, связанных с изменением климата, а также следующими организациями: Международным валютным фондом (МВФ), Международным союзом охраны природы (МСОП), Экономической и социальной комиссией Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Статистическим отделом Организации Объединенных Наций (СОООН), Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и Всемирной метеорологической организацией (ВМО).

4. С 2011 года Конференция европейских статистиков работает над повышением полезности официальной статистики для климатического анализа и занимается поощрением участия национальных статистических управлений (НСУ) в составлении кадастров парниковых газов (ПГ). Руководящая группа, созданная в 2014 году, объединила экспертов для продвижения работы в этой области. Она направляла разработку методологий и информационно-просветительскую деятельность и способствовала усилению координации работы на международном уровне.

5. Согласно последнему опросу, проведенному в 2016 году, многие НСУ осуществляют рекомендации КЕС по статистике, связанной с изменением климата (ЕЭК ООН, 2014), и имеют конкретные планы по ее дальнейшему совершенствованию.

6. Несмотря на успехи НСУ, сложность вопросов, связанных с изменением климата, также постоянно возрастает. В Парижском соглашении были установлены новые требования к отчетности, конкретизированные в принятых в Катовице в 2018 году правилах осуществления. Политики, гражданское общество и исследователи все чаще обращают внимание на социально-экономические факторы и последствия изменения климата. Число заинтересованных сторон, участвующих в климатической деятельности, растет, и многие из них используют официальную статистику. Для того чтобы иметь возможность предвидеть и удовлетворять будущие информационные потребности, производителям официальной статистики требуется активно сотрудничать с представителями директивных органов, научных кругов, НПО и международными организациями.

7. В документе рассматриваются последние события, которые должны позволить по-новому взглянуть на роль статистического сообщества в этой меняющейся многосторонней среде. Документ должен дать ответ на следующие вопросы:

а) Какую роль играют НСУ в подготовке и представлении отчетности по Парижскому соглашению? Существуют ли потребности в новых данных? Каковы эти потребности?

б) Как мы можем пропагандировать то, что предлагают НСУ? Что еще мы можем сделать для установления активных партнерских отношений между представителями директивных органов, статистического сообщества и научных кругов?

в) Как международные организации оказывают поддержку производителям официальной статистики в удовлетворении информационных потребностей? Что еще они могут сделать?

8. В документе также содержится уникальный обзор деятельности международных организаций и стран по удовлетворению растущего спроса на информацию для решения проблем, связанных с изменением климата.

В. Источники информации

9. Раздел II документа основан на материалах, предоставленных Руководящей группе секретариатом Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) и представленных в ходе Форума экспертов ЕЭК ООН для производителей и пользователей статистических данных, связанных с изменением климата, в 2019 году, а также на общедоступных материалах, упоминаемых в тексте.

10. В основу раздела III полной версии документа легли материалы, специально представленные организациями, и анализ имеющихся материалов. Непосредственный вклад внесли следующие организации: Евростат, Европейское агентство по окружающей среде (ЕАОС), Международный союз охраны природы (МСОП), Международный валютный фонд (МВФ), Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Статистический отдел Организации Объединенных Наций (СОООН), Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Экономическая комиссия Организации Объединенных Наций для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), Экономическая и социальная комиссия Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и Всемирная метеорологическая организация (ВМО). Описание деятельности остальных организаций основано на общедоступных материалах, которые упоминаются в тексте и которые перечислены в библиографии. Описание этой деятельности отражает стремление авторов докладов дать ей максимально точную характеристику и не является исчерпывающим, а скорее ставит целью показать масштабы и разнообразие международных усилий в этой области.

11. Раздел IV полной версии документа основан на результатах всеобъемлющего опроса, проведенного Руководящей группой в 2016 году, и информации о новых событиях, собранной в ходе Форума экспертов 2019 года и представленной странами, входящими в Руководящую группу.

12. В основу раздела V легли результаты анализа, проведенного Руководящей группой и ее секретариатом, и материалы, представленные экспертами, принимавшими участие в Форуме экспертов 2019 года (UNECE, 2019b).

II. Охват/определение рассматриваемой области статистики

A. Статистика, связанная с изменением климата

13. В статье 1 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) «изменение климата» определяется как «изменение климата, которое прямо или косвенно обусловлено деятельностью человека, вызывающей изменения в составе глобальной атмосферы, и накладывается на естественные колебания, наблюдаемые на протяжении сопоставимых периодов времени». Кроме того, в той же статье дается определение климатической системы, которая означает «всю совокупность атмосферы, гидросферы, биосферы и геосферы и их взаимодействие».

14. В *Рекомендациях КЕС по статистике, связанной с изменением климата* (ЕЭК ООН, 2015 год), сфера охвата статистики, связанной с изменением климата, определена следующим образом: «Экологические, социальные и экономические данные, позволяющие измерять антропогенные причины изменения климата, воздействия изменения климата на антропогенные и природные системы, усилия общества по предотвращению последствий, а также его усилия по адаптации к этим последствиям».

15. В рекомендациях КЕС подчеркивается, что в более общем плане статистика изменения климата должна также включать данные, непосредственно измеряющие климат и погоду, например температуру и осадки. Эти статистические данные часто, но не всегда, собираются и анализируются учреждениями, не входящими в статистическую систему, например метеорологическими организациями.

16. В официальной статистике основное внимание уделяется тем областям, в которых связи между антропогенными и природными системами имеют наиболее важное значение для понимания климатических изменений – с точки зрения как причин, так и последствий. Оценка воздействия в некоторых случаях требует интерпретации и субъективной оценки. Задача НСУ заключается не в том, чтобы оценивать воздействие, а в том, чтобы предоставлять необходимые для этого данные.

17. Чтобы сузить сферу охвата в контексте статистической системы, рекомендации КЕС сосредоточены на экологической, социальной и экономической статистике, которая измеряет изменение климата, связанное с:

- a) выбросами: выбросами ПГ и их причинами антропогенного характера;
- b) факторами: антропогенными причинами изменения климата, которые связаны с источниками выбросов;
- c) воздействиями: воздействиями изменения климата на антропогенные и природные системы;
- d) предотвращением последствий: усилиями человека, направленными на предотвращение последствий;
- e) адаптацией: усилиями по адаптации к этим последствиям.

B. Климатическая деятельность

18. В настоящем документе «климатическая деятельность» означает усилия по сокращению выбросов парниковых газов и повышению устойчивости и способности к адаптации к последствиям изменения климата в соответствии с обязательствами по Парижскому соглашению и Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

С. Статистическое сообщество

19. В настоящем документе под «статистическим сообществом» понимается сообщество официальных статистиков, т. е. производителей официальной статистики в странах и международные и региональные организации, которые оказывают им поддержку или сами формируют официальную статистику. Таким образом, статистическое сообщество включает в себя:

- a) национальные статистические управления;
- b) других производителей официальной статистики в странах (члены национальных статистических систем), например статистические органы в министерствах охраны окружающей среды, сельского хозяйства, энергетики и других;
- c) Статистический отдел Организации Объединенных Наций и отделы статистики региональных комиссий Организации Объединенных Наций;
- d) Статистические департаменты или отделы специализированных учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций;
- e) Статистические отделы и бюро других межправительственных, международных и наднациональных учреждений.

III. Рамочные стратегии климатической деятельности

A. Парижское соглашение

1. Общие сведения и цели

20. В 1992 году большинство стран мира признали, что изменение климата является общей проблемой человечества, и присоединились к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН, далее именуемой также «Конвенция») с целью стабилизации концентраций парниковых газов на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного (вызванного действиями человека) воздействия на климатическую систему. Конвенция требует, чтобы промышленно развитые страны (Стороны, включенные в приложение I) регулярно сообщали о своих выбросах парниковых газов и принимали на уровне политики меры по их ограничению, но не устанавливает обязательных ограничений на выбросы для отдельных стран.

21. В 1997 году в качестве дополнения к Конвенции был принят Киотский протокол. Киотский протокол переводит Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата в практическую плоскость, налагая на страны, включенные в приложение I, обязательства по ограничению и сокращению выбросов парниковых газов (ПГ) в соответствии с согласованными индивидуальными целевыми показателями. Киотский протокол вступил в силу в 2005 году.

22. На двадцать первой Конференции Сторон Конвенции (КС 21) в Париже в 2015 году 195 стран подписали соглашение об ускорении и активизации усилий в борьбе с изменением климата. Парижское соглашение

«направлено на укрепление глобального реагирования на угрозу изменения климата в контексте устойчивого развития и усилий по искоренению нищеты, в том числе посредством:

- a) удержания прироста глобальной средней температуры намного ниже 2 °C сверх доиндустриальных уровней и приложения усилий в целях ограничения роста температуры до 1,5 °C, признавая, что это значительно сократит риски и воздействия изменения климата;
- b) повышения способности адаптироваться к неблагоприятным воздействиям изменения климата и содействия сопротивляемости к изменению

климата и развитию при низком уровне выбросов парниковых газов таким образом, который не ставит под угрозу производство продовольствия; и

с) приведения финансовых потоков в соответствие с траекторией в направлении развития, характеризующегося низким уровнем выбросов и сопротивляемостью к изменению климата».

Рис. 1

Цели Парижского соглашения



Источник: Адаптировано из ЮНЕП (2017 год).

23. Парижское соглашение требует от всех Сторон прилагать все возможные усилия для решения проблемы изменения климата на основе «предполагаемых определяемых на национальном уровне вкладов» (ОНУВ) и активизировать эти усилия в предстоящие годы. Соглашение содержит в том числе требование к Сторонам регулярно предоставлять информацию о своих выбросах и усилиях по осуществлению Соглашения. Страны могут включать в свои ОНУВ национальные цели в области адаптации, которые вместе с национальными планами в области адаптации (НПА) позволяют странам разрабатывать и корректировать свои адаптационные траектории по мере изменения их потребностей и проведения оценки прогресса с течением времени.

2. Институциональные механизмы межправительственного процесса в области изменения климата

24. В Конвенции, Киотском протоколе и Парижском соглашении определяются институциональные механизмы межправительственного процесса в области изменения климата. К их числу относятся следующие органы:

а) высший руководящий орган: Конференция Сторон (КС) Конвенции – Конференция Сторон, действующая в качестве совещания Сторон Киотского протокола (КС/СС), и Конференция Сторон, действующая в качестве совещания Сторон Парижского соглашения (КСС);

б) орган по управлению процессом: Президиум КС, КС/СС и КСС;

с) вспомогательные органы:

i) Вспомогательный орган для консультирования по научным и техническим аспектам (ВОКНТА);

ii) Вспомогательный орган по осуществлению (ВОО);

iii) другие специальные вспомогательные органы, учрежденные КС, КС/СС или КСС;

д) технические вспомогательные органы с ограниченным членским составом (называемые официальными органами), такие как Комитет по адаптации, Совет Адаптационного фонда, Консультативный совет Центра и сети по технологиям, связанным с изменением климата, Исполнительный совет Механизма чистого развития, Комитет по соблюдению, Консультативная группа экспертов, Исполнительный комитет Варшавского международного механизма по вопросам потерь и ущерба;

- e) Секретариат РКИКООН (структура ООН по изменению климата);
- f) организации, на которые возложены функции финансового механизма: Глобальный экологический фонд (ГЭФ) и Зеленый климатический фонд (ЗКФ).

3. Требования к отчетности

25. На двадцать четвертой Конференции Сторон (КС 24), состоявшейся в 2018 году в Катовице, Стороны приняли Программу работы Парижского соглашения, вводящую в действие Парижское соглашение, включая требования к отчетности, изложенные в решении 18 об условиях, процедурах и руководящих принципах (УПРП) рамок для обеспечения транспарентности действий и поддержки³.

26. Рамки отчетности Парижского соглашения получили название «расширенных рамок для обеспечения транспарентности». В соответствии с этими рамками Стороны должны представлять двухгодичные доклады по вопросам транспарентности, содержащие четыре основных компонента:

- a) национальный доклад о кадастре антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов;

- b) информацию, необходимую для отслеживания прогресса в осуществлении и достижении определяемых на национальном уровне вкладов согласно статье 4 Парижского соглашения;

- c) информацию о последствиях изменения климата и адаптации согласно статье 7 Парижского соглашения;

- d) информацию о финансовой поддержке и поддержке в областях передачи технологий и укрепления потенциала, оказанной и мобилизованной (развитыми странами) и необходимой и полученной (развивающимися странами) согласно статьям 9–11 Парижского соглашения.

27. Доклады, представленные странами, рассматриваются международными экспертами, а затем выносятся на многостороннее рассмотрение.

28. Первый компонент расширенных рамок для обеспечения транспарентности - доклад о кадастре выбросов парниковых газов – основывается на требованиях к отчетности Киотского протокола, получивших название «мониторинга, отчетности и проверки» (МОП). Основное отличие заключается в том, что расширенные рамки для обеспечения транспарентности распространяются на все Стороны Парижского соглашения, в то время как требования к отчетности по Киотскому протоколу являются различными для Сторон, включенных и не включенных в приложение I. В то же время механизм Парижского соглашения является более гибким – национальную структуру, представляющую отчетность о выбросах, должны создать все страны, но страны с менее развитым потенциалом, при необходимости, могут представлять отчетность по меньшему числу газов. Страны, не участвующие в Парижском соглашении, должны будут продолжать представлять отчетность на основе механизма МОП.

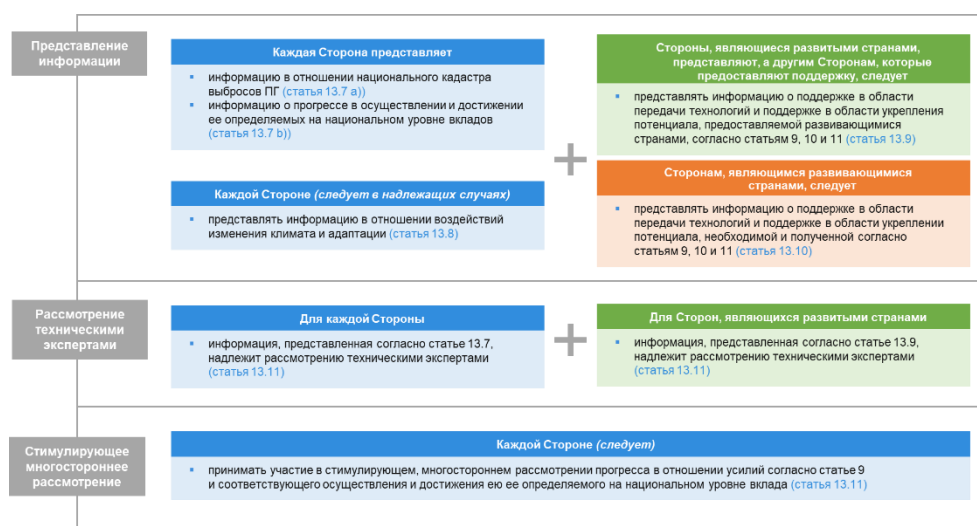
29. В соответствии с Парижским соглашением все Стороны должны будут представлять информацию о семи газах (диоксид углерода (CO₂), метан (CH₄), диоксид азота (N₂O), гидрофторуглероды (ГФУ), перфторуглероды (ПФУ), гексафторид серы (SF₆) и трифторид азота (NF₃)), однако те Стороны, являющиеся развивающимися странами, которые в свете их возможностей нуждаются в гибком подходе к выполнению этого положения, могут вместо этого представлять информацию по крайней мере о трех газах (CO₂, CH₄ и N₂O), а также дополнительно о любом из остальных четырех газов (ГФУ, ПФУ, SF₆ и NF₃), которые включены в ОНУВ соответствующей Стороны или о которых ранее уже представлялась отчетность. Кроме того, все стороны должны будут использовать одни и те же руководящие принципы МГЭИК для согласованной и сопоставимой оценки своих выбросов. Стороны должны применять *Руководящие принципы Межправительственной группы*

³ FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.2

экспертов по изменению климата 2006 года для национальных кадастров парниковых газов (МГЭИК, 2006 год) до тех пор, пока Конференция Сторон не согласует следующую уточненную версию Руководящих принципов. Сторонам рекомендуется также использовать Дополнение 2013 года к *Руководящим принципам МГЭИК для национальных кадастров парниковых газов 2006 года: водно-болотные угодья* (МГЭИК, 2013 год).

Рис. 2

Расширенные рамки для обеспечения транспарентности, предусмотренные в статье 13 Парижского соглашения



* Рамки для обеспечения транспарентности предусматривают гибкость при осуществлении положений настоящей статьи для тех Сторон, являющихся развивающимися странами, которым это необходимо в свете их возможностей (статья 13.2).

* Рамки для обеспечения транспарентности признают особые условия наименее развитых стран и малых островных развивающихся государств (статья 13.3).

Источник: Адаптировано из РККООН.

30. Информация, представляемая Сторонами согласно расширенным рамкам для обеспечения транспарентности, будет использоваться для периодического «глобального подведения итогов» – коллективной оценки прогресса в достижении цели Парижского соглашения и решении его долгосрочных задач. Первое глобальное подведение итогов состоится в 2023 году, а затем будет проводиться каждые пять лет.

31. КС 24 просила Вспомогательный орган для консультирования по научным и техническим аспектам (ВОКНТА) подготовить следующие ресурсы, которые позволят представлять информацию для рассмотрения и принятия Конференцией Сторон в ноябре 2020 года:

а) таблицы общей формы отчетности и общие табличные формы представления следующей информации:

- i) информации о ПГ;
- ii) информации для отслеживания прогресса в реализации и достижении ОНУВ; и
- iii) информации о финансовой и технологической поддержке и поддержке в укреплении потенциала, оказанной и мобилизованной и необходимой и полученной;

б) планы двухгодичного доклада по вопросам транспарентности, документа о национальном кадастре и доклада о техническом экспертном обзоре; и

с) программу обучения экспертов по техническому обзору.

В. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

32. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года содержится призыв к «принятию срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями», а также «поощрению создания механизмов для укрепления потенциала в части эффективного планирования и управления в связи с изменением климата». Этот призыв нашел отражение в цели 13, включающей в себя следующие задачи:

- а) 13.1: Повысить сопротивляемость и способность адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям во всех странах;
- б) 13.2: Включить меры реагирования на изменение климата в политику, стратегии и планирование на национальном уровне;
- в) 13.3: Улучшить просвещение, распространение информации и возможности людей и учреждений по смягчению остроты и ослаблению последствий изменения климата, адаптации к ним и раннему предупреждению;
- г) 13.A: Выполнить взятое на себя развитыми странами, являющимися участниками Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, обязательство достичь цели ежегодной мобилизации к 2020 году общими усилиями 100 млрд долл. США из всех источников для удовлетворения потребностей развивающихся стран в контексте принятия конструктивных мер по смягчению остроты последствий изменения климата и обеспечения прозрачности их осуществления, а также обеспечить полномасштабное функционирование Зеленого климатического фонда путем его капитализации в кратчайшие возможные сроки;
- д) 13.B: Содействовать созданию механизмов по укреплению возможностей планирования и управления, связанных с изменением климата, в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах, уделяя при этом повышенное внимание женщинам, молодежи, а также местным и маргинализированным общинам.

33. Решение проблемы изменения климата также связано с целью 12, «Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства»; целью 9, «Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям»; и цели 7, «Обеспечение всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех».

С. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы

34. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы (Сендайская рамочная программа) была принята на третьей Всемирной конференции Организации Объединенных Наций в Сендае, Япония, в марте 2015 года. Она стала итогом консультаций с заинтересованными сторонами, начатых в марте 2012 года, и межправительственных переговоров, проводившихся с июля 2014 года по март 2015 года при поддержке Управления Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий (УООНОБ) по просьбе Генеральной Ассамблеи ООН.

35. В Сендайской рамочной программе поставлено семь глобальных целевых задач. Выполнение этих целевых задач измеряется на глобальном уровне с помощью 38 показателей. Национальные целевые задачи и показатели будут также способствовать достижению результатов и цели Рамочной программы. Эти семь глобальных целевых задач предусматривают следующее:

- а) к 2030 году добиться значительного снижения уровня смертности в результате бедствий, чтобы в период 2020–2030 годов среднее количество таких смертей в расчете на 100 000 человек было меньше, чем в 2005–2015 годах;

b) к 2030 году добиться значительного сокращения количества пострадавших людей в общемировом масштабе, чтобы в период 2020–2030 годов среднее общемировое число людей, пострадавших от бедствий, было на 100 000 человек меньше, чем в период 2005–2015 годах;

c) к 2030 году сократить прямые экономические потери от бедствий относительно мирового валового внутреннего продукта (ВВП);

d) к 2030 году значительно уменьшить ущерб, причиняемый бедствиями важнейшим объектам инфраструктуры, и ущерб в виде нарушения работы основных служб, включая медицинские учреждения и учебные заведения, в том числе за счет укрепления их потенциала противодействия;

e) к 2020 году значительно увеличить число стран, принявших национальные и местные стратегии снижения риска бедствий;

f) значительно расширить международное сотрудничество с развивающимися странами посредством предоставления им достаточной и непрерывной поддержки в целях подкрепления принимаемых ими на национальном уровне мер для осуществления настоящей Рамочной программы к 2030 году;

g) к 2030 году значительно улучшить ситуацию с наличием систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, и информации и оценок относительно риска бедствий и расширить доступ к ним людей.

36. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла 3 июня 2015 года резолюцию 69/284 об учреждении Межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий (МРГЭОС). На трех совещаниях, состоявшихся в период с сентября 2015 года по ноябрь 2016 года, МРГЭОС разработала набор показателей для измерения глобального прогресса в реализации Сендайской рамочной программы и согласовала соответствующую терминологию.

37. В докладе Межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава⁴ (Организация Объединенных Наций, 2016 год):

a) рекомендовано использовать 38 глобальных показателей для измерения семи глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы;

b) рекомендованы определения важных терминов и предложена классификация угроз.

38. Угрозы включают (как указано в Сендайской рамочной программе) биологические, экологические, геологические, гидрометеорологические и технологические процессы и явления.

39. Борьба с гидрометеорологическими угрозами (и их последствиями) имеет ключевое значение для климатической деятельности.

40. Гидрометеорологические угрозы имеют атмосферное, гидрологическое или океанографическое происхождение. Примерами являются тропические циклоны (также известные как тайфуны и ураганы), наводнения, включая ливневые паводки, засухи, периоды сильной жары и холода, а также прибрежные штормовые нагоны. Гидрометеорологические условия могут также являться факторами других угроз, таких как оползни, лесные пожары, саранча, эпидемии, а также переноса и рассеивания токсичных веществ и материалов, образующихся в результате извержения вулканов.

41. Ход осуществления Сендайской рамочной программы ежегодно оценивается УСРБ ООН. Анализ и тенденции публикуются на интернет-платформе мониторинга хода осуществления Сендайской рамочной программы⁵ (Sendai Monitor) на основе информации, предоставляемой странами. В Глобальном аналитическом докладе УСРБ ООН за 2019 год содержится обновленная информация о прогрессе в достижении

⁴ [A/71/644](#).

⁵ <https://sendaimonitor.unisdr.org/>.

результатов, целей, задач и приоритетов Сендайской рамочной программы и связанных со стихийными бедствиями целей в области устойчивого развития. Кроме того, в нем содержится анализ того, как меняется наука о рисках, указываются области, требующие дополнительных усилий, и исследуются аспекты понимания системных рисков и управления ими.

IV. Обзор международной деятельности в рассматриваемой области

42. В полной версии документа в этом разделе описывается ключевая деятельность международных организаций, занимающихся подготовкой или использованием статистики и данных для климатической деятельности, поскольку они являются производителями климатических данных и статистических данных, связанных с изменением климата, оказывают поддержку производителям статистических данных, связанных с изменением климата, или являются пользователями статистических данных, связанных с изменением климата.

43. Руководящая группа целенаправленно решила включить в этот раздел также деятельность, которая не является статистической, но может оказывать влияние на официальную статистику, с тем чтобы дать полное представление о данных и статистике, связанных с изменением климата. Другая цель заключается в информировании статистического сообщества о деятельности международных организаций, ориентированной на национальные учреждения, с которыми, возможно, потребуется координировать свои усилия национальным статистическим управлениям.

44. Поскольку одна организация зачастую может играть несколько ролей, раздел структурирован таким образом, что в его основе лежит тип организации, а не ее роль, связанная со статистикой и данными для климатической деятельности.

45. Полная версия документа охватывает следующие организации:

- a) Секретариат Организации Объединенных Наций:
 - i) Статистический отдел Организации Объединенных Наций;
 - ii) Европейскую экономическую комиссию Организации Объединенных Наций;
 - iii) Экономическую комиссию Организации Объединенных Наций для Латинской Америки и Карибского бассейна;
 - iv) Экономическую и социальную комиссию для Азии и Тихого океана;
 - v) Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде;
 - vi) Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий.
- b) Другие организации системы Организации Объединенных Наций:
 - i) Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединенных Наций;
 - ii) Межправительственную группу экспертов по изменению климата;
 - iii) Международный валютный фонд;
 - iv) Программу развития Организации Объединенных Наций;
 - v) Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата;
 - vi) Группу Всемирного банка;
 - vii) Всемирную организацию здравоохранения;
 - viii) Всемирную метеорологическую организацию.

- c) Другие международные и наднациональные организации;
- i) Генеральный директорат по климатической деятельности Европейского союза;
- ii) Евростат;
- iii) Европейское агентство по окружающей среде;
- iv) Международное энергетическое агентство;
- v) Международный союз охраны природы;
- vi) Организацию экономического сотрудничества и развития.
- d) Другие типы организаций:
 - i) научно-исследовательские организации и партнерства;
 - ii) аналитические центры;
 - iii) некоммерческие и неправительственные организации;
 - iv) агентства по сотрудничеству в целях развития.

V. Национальная практика

46. В этом разделе полной версии документа описывается практика стран, касающаяся привлечения национальных статистических управлений к статистической деятельности, связанной с изменением климата.

47. В подразделе А подытоживаются результаты комплексного опроса, проведенного Руководящей группой в 2016 году. В ходе опроса была собрана информация об успехах стран и их планах в области формирования статистики, которая могла бы использоваться при разработке климатической политики и в исследовательской работе. Соответствующий вопросник был разослан НСУ и учреждениям, ответственным за кадастры ПГ.

48. Руководящая группа решила не проводить повторный опрос всех членов КЕС для целей настоящего документа. Во-первых, с точки зрения участия НСУ в ведении кадастров парниковых газов, по сравнению с 2016 годом новой информации, оправдывающей увеличение нагрузки на респондентов, по всей видимости, будет недостаточно. Во-вторых, потенциально новые механизмы отчетности в рамках Парижского соглашения, возможно, будут созданы не во всех странах, поскольку план работы по осуществлению Парижского соглашения был утвержден лишь в конце 2018 года. И наконец, проведенный в настоящем документе анализ будет способствовать лучшему пониманию того, какой вклад НСУ могут внести в формирование нового потока данных и статистики для климатической деятельности, и поможет Руководящей группе понять, нуждается ли вопросник, используемый для оценки прогресса, в каких-либо изменениях.

49. Для того чтобы учесть последние изменения, Руководящая группа собрала информацию в ходе Форума экспертов 2019 года. Кроме того, страны, представленные в Руководящей группе, поделились собственным последним опытом и поддерживали контакты с коллегами из НСУ по вопросам политики. Эта информация изложена в подразделе В полной версии документа и охватывает следующие страны:

- a) Франция;
- b) Италия;
- c) Люксембург;
- d) Мексика;
- e) Нидерланды;

- f) Швеция;
- g) Соединенное Королевство.

VI. Вопросы и проблемы

A. Изменение климата является фундаментальной проблемой и одним из приоритетов глобальной политики

50. Борьба с изменением климата и его последствиями является одной из Целей в области устойчивого развития – целью 13, – которая неразрывно связана со всеми другими 16 Целями Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Если человечество не сможет остановить изменение климата и принять меры для уменьшения его последствий, то остальные Цели достигнуты не будут.

51. Поскольку изменение климата затрагивает все области человеческой деятельности, связанные с изменением климата, соображения находят все более широкое отражение во всех сферах деятельности по обеспечению развития. Число международных организаций, исследователей, неправительственных организаций, занимающихся вопросами изменения климата во всех тематических областях, является свидетельством признания важности и многоаспектности этой проблемы.

52. На рисунке 3 указано количество новостей и событий по каждой Цели в области устойчивого развития, зарегистрированных в Центре знаний по вопросам ЦУР⁶ Международного института устойчивого развития по состоянию на январь 2020 года. Центр знаний – это онлайн-ресурсный центр новостей и комментариев по вопросам реализации Повестки дня на период до 2030 года, который функционирует с 2016 года. Значения на рисунке могут служить примерным показателем числа событий в области климатической деятельности.

53. Климатическая деятельность международных организаций часто включает в себя работу, связанную с данными, статистикой и измерениями, о чем говорится в разделе III настоящего документа. Не являясь исчерпывающим, этот обзор сам по себе свидетельствует о сложности условий, в которых приходится работать статистическому сообществу.

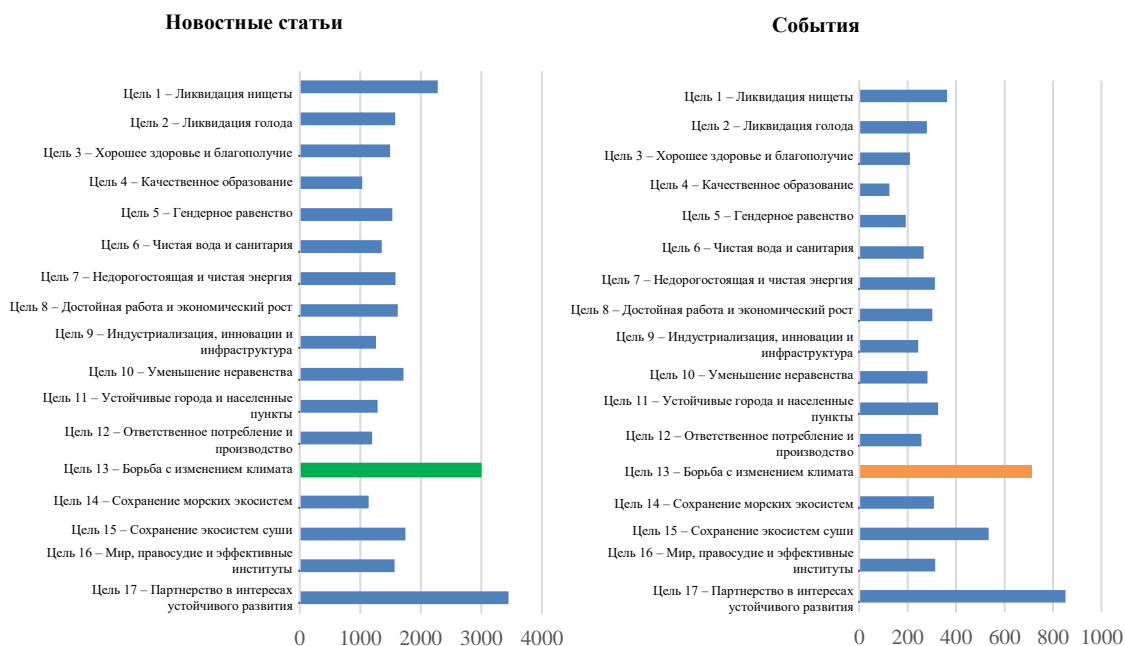
54. Многие международные организации вместе со своими сетями экспертов и национальными партнерами участвуют в формировании и использовании информации, связанной с изменением климата. Работу международных организаций (и их национальных партнеров) можно сгруппировать следующим образом (группы не являются взаимоисключающими):

- a) организация глобального политического процесса: РККООН собирает данные и информацию, которые напрямую используются в глобальном политическом процессе;
- b) формирование и распространение данных о климате и физических системах Земли: например ВМО, НАСА, «Коперник»⁷;
- c) формирование и распространение экологических данных, статистики и показателей, связанных с изменением климата: например ЮНЕП, МСОП, ЕАОС или ФАО;

⁶ См. <https://sdg.iisd.org/>.

⁷ НАСА и «Коперник» в документе не рассматриваются.

Рис. 3
Количество новостных статей и событий на портале Центра знаний по вопросам ЦУР в разбивке по отдельным ЦУР



Источник: Подготовлено авторами на основе цифр, опубликованных Центром знаний по вопросам ЦУР (по состоянию на 9 января 2020 года). Каждое событие или новость могут быть отнесены сразу к нескольким категориям.

d) производство аналитических и информационных продуктов, поддерживающих глобальные политические процессы и помогающих национальным правительствам в выполнении их обязательств в сфере климатической деятельности: Всемирный банк, ПРООН, ОЭСР, ФАО, МЭА и др.;

e) специализированные учреждения ООН и другие международные организации, деятельность которых углубляет понимание движущих факторов изменения климата, его последствий и вариантов адаптации в конкретных областях их деятельности, а также вносит вклад в укрепление соответствующего национального потенциала: например МАЭ, ФАО или ВОЗ;

f) СОООН и статистические отделы региональных комиссий ООН, оказывающие поддержку национальным статистическим системам в производстве необходимых данных и статистики на национальном уровне.

55. Более четкое понимание роли различных организаций, их участия в глобальном политическом процессе и масштабов текущей и планируемой деятельности, связанной с данными, помогло бы лучше понять общий ландшафт климатических данных. Это особенно важно в силу особого динамизма этой области и ширящегося участия организаций. В то же время недостаточное понимание может привести к дублированию усилий и пробелам в мерах поддержки.

В. Роль национальных статистических управлений, так как она определяется в Рекомендациях КЕС 2014 года

56. В Рекомендациях КЕС по статистике, связанной с изменением климата, сфера охвата статистики, связанной с изменением климата, определена следующим образом: «Экологические, социальные и экономические данные, позволяющие измерять антропогенные причины изменения климата, воздействия изменения климата на антропогенные и природные системы, усилия общества по предотвращению последствий, а также его усилия по адаптации к этим последствиям».

57. В Рекомендациях определена роль статистических органов в содействии ведению кадастров парниковых газов и в подготовке других статистических данных, связанных с изменением климата и охватывающих выбросы, движущие факторы, смягчение последствий, воздействие и меры адаптации применительно к окружающей среде, обществу и экономике. Масштабы климатической деятельности, которая предусмотрена в Парижском соглашении и которой это соглашение придает дополнительный импульс, служат подтверждением того, что сквозное определение статистики, связанной с изменением климата, сохраняет свою актуальность. Рекомендуемые комплексные и системные подходы к разработке статистических данных, связанных с изменением климата, приобрели еще большую актуальность в условиях растущего осознания многогранности проблемы изменения климата.

С. Сложность политического процесса

58. Межправительственный процесс глобального политического реагирования на изменение климата является очень сложным. Несмотря на то, что этот процесс носит политический характер, многие направления деятельности связаны с мониторингом и отчетностью, пробелами в данных, измерениями, знаниями и доказательствами. Хотя национальные статистические управления не принимают непосредственного участия в работе различных органов или в переговорах, национальные правительства могут консультироваться с ними. В условиях усиления внимания к таким аспектам, как воздействие, адаптация и уязвимость применительно к обществу и экономике, возможности для участия национальных статистических управлений также расширяются. Однако поскольку статистическое сообщество не является непосредственным участником такой деятельности, оно должно внимательно следить за развитием событий, с тем чтобы определить момент, когда оно может заявить о себе, а также информировать по мере необходимости о своей готовности вносить вклад в этот процесс.

59. Секретариат РККОООН обменивается информацией по существующим каналам, и статистическое сообщество пытается использовать имеющиеся платформы для отслеживания изменений, однако, учитывая сложность этого процесса и многообразие органов, даже простое наблюдение за происходящими событиями требует ресурсов.

60. В частности, Форум экспертов ЕЭК ООН для производителей и пользователей статистических данных, связанных с изменением климата, сыграл важную роль в обмене информацией об изменениях в политическом процессе со статистическими учреждениями в этом регионе. На глобальном уровне совещания Группы экспертов по статистике окружающей среды СОООН также являются важной платформой для обмена мнениями.

61. Однако с ростом числа заинтересованных сторон и мероприятий существующие ежегодные форумы могут оказаться недостаточными для обмена детальной информацией.

Д. Поддержка кадастров выбросов парниковых газов остается очень важной задачей

62. Парижское соглашение вводит расширенные рамки для обеспечения транспарентности, которые основываются на предыдущем механизме Киотского протокола, известном как механизм мониторинга, отчетности и проверки. Как руководящие принципы МГЭИК, так и рекомендации КЕС определяют роль НСУ в этом процессе и поощряют сотрудничество между НСУ и кадастрами. Для стран, включенных в приложение I к Киотскому протоколу, Парижское соглашение существенным образом не меняет обязательства по представлению отчетности о выбросах парниковых газов. Основное отличие заключается в том, что теперь один и тот же механизм применяется ко всем странам, тогда как ранее он применялся только к Сторонам, включенным в приложение I.

63. В Рекомендациях КЕС перечислено множество способов, с помощью которых НСУ могут расширить свое участие в деятельности, и эти рекомендации остаются в силе для отчетности, представляемой в соответствии с Парижским соглашением. Руководящая группа представила многочисленные информационные ресурсы для содействия применению Рекомендаций. Опрос, проведенный в 2016 году, показал, что участие НСУ в ведении кадастров ПГ возросло. В Руководящих принципах МГЭИК 2019 года делается еще больший упор на роль официальной статистики и сотрудничестве со статистическими управлениями – в Руководящих принципах четко указывается, что самым важным органом, представляющим данные для кадастров, является статистическое управление.

64. Несмотря на достигнутый прогресс, можно сделать еще очень многое. Качество оценок зависит от уровня детализации, периодичности и своевременности данных о деятельности, которую они описывают. Например, по мнению Форума экспертов, было бы полезно согласовать график представления энергетической статистики/балансов с графиком представления кадастров ПГ.

65. С принятием программы работы Парижского соглашения некоторые страны приступили к пересмотру своих механизмов отчетности. Импульс, приданный Парижским соглашением на национальном и международном уровнях, может быть использован для совершенствования этого весьма конкретного аспекта предоставления данных и статистики для климатической деятельности.

66. Требования к отчетности по Парижскому соглашению включают также отслеживание политики в отношении ОНУВ и предоставление информации о последствиях изменения климата и мерах адаптации, а также об оказанной и полученной поддержке. Страны могут гибко подходить к предоставлению этой информации, и она не обязательно должна быть количественной. Таким образом, страны сами решают, следует или нет привлекать к этой работе НСУ, нужно ли им предоставлять данные по этим компонентам отчетности и, если да, то какие данные. Пока не ясно, станет ли это общепринятой практикой в нашем регионе.

Е. Политика создаст новые потребности в информации

67. Требования к отчетности по Парижскому соглашению могут и не вызвать заметного роста новых прямых требований к предоставлению данных НСУ. Вместе с тем национальным правительствам необходимо будет проводить все более амбициозную политику предотвращения изменения климата и адаптации к таким изменениям, заявленную в их ОНУВ, и эта политика должна основываться на достоверных данных. Проведенный ПРООН анализ показал, что отсутствие достоверных данных в настоящее время является одним из основных препятствий для осуществления определяемых на национальном уровне вкладов (ОНУВ).

68. Поскольку изменение климата затрагивает все аспекты экономики и общества, важнейшие данные для политики, влияющей на драйверы и последствия изменения климата, а также на меры по адаптации к ним могут поступать от национальных статистических управлений.

69. Для целей политики смягчения последствий значительная часть данных может быть получена из кадастров парниковых газов. Тем не менее для установления связи между выбросами и экономической деятельностью за основу следует взять Систему эколого-экономического учета (СЭУ). Для обсуждения вопросов политики важное значение могут иметь также данные о сопутствующих выгодах от мер по предотвращению изменения климата, таких как сокращение загрязнения воздуха и положительные последствия для здоровья.

70. Для целей адаптации важнейшее значение имеет основывающийся на эмпирических данных анализ уязвимости, поскольку он позволяет директивным органам приоритизировать усилия в области адаптации и дает пищу для дискуссии в обществе. Увязывание феномена изменения климата с экономическими и социальными последствиями может представлять огромный интерес для широкой

общественности, способствуя одобрению ею политики смягчения последствий и адаптации к ним.

71. Для анализа связей между проявлениями изменения климата, их последствиями и климатическими действиями требуется интеграция данных из различных областей. Несмотря на то, что значительная часть данных может и не являться официальной статистикой, национальные статистические управления обладают необходимым опытом для поддержки таких мероприятий или участия в них. Ключевым моментом в этом процессе является геопривязка статистических данных.

72. Необходимо также уделять больше внимания региональным данным и данным уровня городов, поскольку многие меры принимаются на местном уровне, и местные власти хотят вести мониторинг своих собственных усилий.

73. Учреждения и страны, представившие материалы для настоящего документа, подчеркивали, в частности, потребность в данных об адаптации к изменению климата и его последствиях, мерах, принимаемых для борьбы с изменением климата, потерях и ущербе, связанных с погодными и климатическими явлениями, и образовательных программах в области изменения климата. НСУ могут почерпнуть ценную информацию о национальных потребностях своих стран в данных, изучая материалы, представляемые их странами в РККООН, однако прямые контакты с пользователями на национальном и международном уровнях имеют важнейшее значение для понимания и прогнозирования подробных потребностей.

74. Драйвером климатической политики должна выступать наука. МГЭИК оценивает научные данные и в ходе этого процесса выявляет пробелы в знаниях, на которые указывает недостаток опубликованных исследований. На сегодняшний день неясно, какие пробелы в знаниях могут быть связаны с нехваткой данных, если только на это прямо не указано в докладе.

Е. Особые трудности с измерением усилий по адаптации

75. Измерение усилий по адаптации к изменению климата сопряжено с особыми трудностями, поскольку для этого отсутствует глобальная концептуальная основа.

76. Парижское соглашение ускорило обсуждение вопросов измерения и оценки действий по адаптации на национальном и глобальном уровнях. Предпринимаемые на глобальном уровне попытки разработать показатели для измерения мер адаптации показали, что трудно найти показатели адаптации, которые были бы сопоставимыми на международном уровне и актуальными с политической точки зрения. Для того чтобы показатели адаптации были актуальными с точки зрения политики, они должны учитывать национальные и местные условия, которые сильно различаются. Большинство прагматичных и сопоставимых решений – это показатели количества стратегий или политических мер по снижению риска, однако они имеют ограниченную применимость для целей реальной политики. Таким образом, цель Парижского соглашения в области адаптации имеет качественную природу, и страны будут иметь возможность гибко подходить к представлению отчетности о своих усилиях по адаптации.

77. Хотя для отчетности не будет использоваться какой-либо один единый показатель, наличие данных и доказательств является ключом к осуществлению эффективной политики в соответствии с Парижским соглашением. В своем *Специальном докладе о глобальном потеплении на 1,5 °C* (Special Report on Global Warming of 1.5 °C), вышедшем в свет в 2018 году, МГЭИК поставила диагноз, согласно которому «способность определять объясняющие факторы, влияющие на успехи политики в области изменения климата, сдерживается отсутствием данных об адаптации в разбивке по странам, регионам и секторам, усугубляемым отсутствием рамочной основы для оценки прогресса». МГЭИК также подчеркнула, что в отсутствие систематических измерений «основное внимание к "успешным историям" и лидерам в сфере адаптации ведет к игнорированию уроков в ситуациях, когда меры адаптации не предпринимаются или когда их нельзя назвать успешными».

78. Многие учреждения, международные организации, некоммерческие инициативы или исследовательские организации осуществляют деятельность по измерению адаптации к изменению климата, но в основном за рамками статистического сообщества. Многие мероприятия осуществляются в контексте мониторинга и оценки адаптационных проектов. Ряд учреждений, таких как ММР или ГАМС, разработали или сформировали наборы показателей, используемых для этой цели. Были проведены также некоторые оценки возможности проведения измерений на глобальном уровне (UNEP, 2017) и анализ существующей национальной практики (ЕЕА и ЕТС/ССА, 2018). *Набор основных показателей и статистических данных, связанных с изменением климата*, предложенный КЕС в 2020 году⁸, включает в себя несколько основных показателей адаптации, однако Целевая группа признала сложность этой задачи и необходимость дальнейшей работы над данной темой. Работу над глобальным набором показателей продолжает и СОООН, признавая при этом всю сложность данной конкретной темы.

79. Многие страны разрабатывают рамочные системы показателей в увязке со своими планами в области адаптации, однако статистические управления не привлекаются к этой работе на систематической основе. Разработка единой концептуальной основы и участие национальных статистических управлений, безусловно, могут повысить полезность этих наборов данных, даже если они не являются официальной статистикой.

80. Хотя определить набор применимых на международном уровне показателей адаптации к изменению климата, возможно, не представляется возможным, статистическое сообщество, безусловно, могло бы внести большой вклад в достижение прогресса на этом направлении как на национальном, так и на международном уровнях. В зависимости от страны НСУ могут выполнять некоторые из следующих функций в улучшении измерения процесса адаптации к изменению климата:

- a) предоставлять официальные статистические данные о воздействии изменения климата на экономику, общество и окружающую среду;
- b) предоставлять данные о характеристиках уязвимых групп населения, регионов, секторов, увязывая их с геопространственными данными и социально-экономическими данными на местном уровне (например, доля уязвимых регионов или секторов в ВВП);
- c) предоставлять экспертные знания в области статистики в целях разработки согласованной системы измерения и методологии компиляции данных в соответствии со стандартными принципами производства качественной статистики;
- d) составлять показатели;
- e) обмениваться микроданными в целях анализа рисков (при обеспечении конфиденциальности персональных данных);
- f) сотрудничать с академическими кругами в целях поощрения исследований и разработки методологии на основе данных;
- g) сотрудничать с городскими и местными органами власти и оказывать им помощь в оптимальном использовании имеющихся данных.

G. Наличие, доступность и сопоставимость данных

81. Утверждение о том, что существующая официальная статистика может использоваться для анализа изменения климата, не является достаточным. Несмотря на наличие данных пользователи могут не знать об их доступности, испытывать трудности с доступом к ним или не понимать, как они могут использовать их для своих нужд. Эта проблема особенно остро стоит в случае изменения климата, поскольку

⁸ Уточненный набор статистических данных и показателей, связанных с изменением климата, представлен Бюро КЕС в качестве документа 23.

соответствующие данные могут поступать из многих источников на национальном и международном уровнях. Если данные страдают фрагментарностью, может быть трудно выявить важные пробелы, а также избежать дублирования усилий.

82. В своем докладе об осуществлении Сендайской рамочной программы УСРБ ООН отмечает, что сбор данных часто носит фрагментарный, неповсеместный и несопоставимый характер и что «существует разрыв между "знанием", обеспечением наличия и доступности этого знания и его применением». ПРООН называет отсутствие доступа к достоверным данным одним из узких мест в привлечении частного сектора, городов, регионов, инвесторов, гражданского общества и других заинтересованных сторон к решению проблем, связанных с изменением климата. В Ежегоднике ООН по вопросам изменения климата Партнерства для глобальных действий по борьбе с изменением климата также подчеркивается, что городам необходим доступ к полезным для принятия решений данным и информации в требуемом географическом и временном масштабе.

83. Поскольку данная проблема сама по себе является глобальной, важно также, чтобы данные были доступны международным пользователям из других стран или на международном уровне. Существует несколько инициатив, пытающихся решить проблему доступности – Открытый портал данных ЕС⁹, Всемирный центр экологических исследований ЮНЕП, Портал знаний об изменении климата Всемирного банка, Европейская платформа по адаптации к изменению климата – АДАПТ, Показатели ЕАОС, Показатели состояния окружающей среды ОЭСР (OECD Environment at Glance). В большинстве случаев основное внимание уделяется климатическим данным или данным и статистике, связанным с климатом и окружающей средой.

84. Отдельное внимание следует уделить международной сопоставимости данных. При составлении кадастров ПГ все страны следуют руководящим принципам МГЭИК. В отношении статистики, связанной с изменением климата, набор показателей КЕС содержит основной набор показателей, основанных на конкретной методологии, которые могут составляться на национальном уровне. Как показано в разделе, посвященном измерению адаптации, в некоторых областях показатели, имеющие отношение к политике, могут оказаться бесполезными для международных сопоставлений, а показатели, сопоставимые на международном уровне, могут оказаться не самыми актуальными для целей политики в тех случаях, когда меры требуются на местном уровне. Аналогичные сложности характерны и для проблематики биоразнообразия.

85. При распространении и передаче статистических данных в новой области статистическое сообщество должно особенно внимательно относиться к той терминологии, которую она использует, и сосредоточиться на разъяснении того, что означают данные, почему они имеют значение и в основу каких решений они могут лечь, особенно при общении с широкой общественностью. Новые каналы распространения информации и коммуникации могут оказаться полезными в этой работе.

Н. Вопросы политики носят безотлагательный характер, и работа в обычном режиме может оказаться слишком медленной

86. Научное сообщество едино в том, что изменение климата является экзистенциальной угрозой, и время для обращения вспять тенденции в выбросах ПГ весьма ограничено. Пик выбросов должен быть пройден как можно скорее, а это означает, что для достижения цели Парижского соглашения необходимо безотлагательно принимать меры по борьбе с изменением климата и срочно искать ответы на те вопросы политики, которые могут возникнуть. Однако формирование новой статистики, как правило, идет совершенно другими темпами.

⁹ <https://data.europa.eu/euodp/en/home>.

87. Обращают на себя внимание примеры стран, готовящих, например, ежеквартальные оценки выбросов, однако большая часть статистических данных, связанных с изменением климата, в настоящее время публикуется в лучшем случае на ежегодной основе с лагом в один год или более. Пользователи не привыкли работать с данными, которые появляются так медленно и с таким опозданием.

88. В этом контексте, возможно, следует подумать над тем, как НСУ могут помочь более эффективному использованию имеющихся данных. Примером могут служить городские центры данных, созданные в Нидерландах.

89. Тот факт, что вопросы политики требуют безотлагательного решения, также создает угрозу чрезмерной зависимости от информационных продуктов, полученных на проектной основе с использованием внешних экспертных ресурсов, вместо укрепления национального потенциала и создания национальной устойчивой «информационной системы по вопросам изменения климата», которая должна обеспечить информирование климатической деятельности на местном уровне.

I. Потребностей много, а ресурсов мало

90. Большинство стран признают, что изменение климата является одной из самых больших угроз и, как отметил Генеральный секретарь, реальной чрезвычайной ситуацией. Тем не менее формирование данных об изменении климата, смягчении его последствий и адаптации к ним, как правило, не является приоритетным направлением программ работы НСУ. В ходе опроса в отношении успехов и планов стран в области разработки статистики, связанной с изменением климата, который был проведен Руководящей группой (см. раздел V.A), несколько стран указали на нехватку ресурсов для формирования статистических данных, связанных с изменением климата. Большинство НСУ и кадастров ПГ считают, что имеющихся ресурсов недостаточно.

91. Дефицит ресурсов при одновременном существовании конкурирующих потребностей наблюдается главным образом в развивающихся странах, но не только в них. НСУ просят делать все больше и больше, не выделяя им дополнительных ресурсов. Международное экспертное сообщество из международных организаций может обеспечить подготовку кадров, но не может устранить проблему нехватки надлежащим образом подготовленного персонала, его высокой текучести, а также слабости или отсутствия институциональной базы, на которой строилась бы работа в специализированных областях статистики изменения климата и стихийных бедствий, опирающаяся на постоянной основе на достаточный бюджет на национальном уровне. Экономическая, социально-демографическая и экологическая статистика в равной степени необходимы для формирования статистических данных и показателей, связанных с изменением климата, а требуемый уровень сотрудничества и организации межучрежденческого взаимодействия в области многоотраслевой статистики является высоким.

J. Мандат и независимость

92. Некоторые НСУ все еще сталкиваются с вопросами о том, имеют ли они мандат на ведение работы по проблематике изменения климата. Это может происходить в первую очередь тогда, когда НСУ не несут ответственности за формирование экологической статистики. Изменение климата уже является не чисто экологической, но и социальной и экономической проблемой. Поэтому, если у НСУ есть мандат на формирование статистики по социальным и экономическим вопросам, оно может действовать на опережение, иницируя включение статистических данных, связанных с изменением климата, в свою статистическую программу.

93. Тесное взаимодействие с директивными органами необходимо для того, чтобы заручиться их поддержкой в деле формирования статистических данных, связанных с изменением климата, и обеспечить, чтобы эти данные отвечали предъявляемым требованиям. Тот факт, что формирование данных осуществляется национальным статистическим управлением, гарантирует их методологическую состоятельность и

беспристрастность в соответствии с основополагающими принципами, а это означает, что директивным органам нет необходимости заниматься валидацией методологического выбора. Процесс отбора и публикации показателей должен быть полностью прозрачным.

94. Хотя в большинстве стран профессиональная независимость статистических управлений не ставится под сомнение, во избежание каких-либо разногласий с правительством в начале процесса следует согласовать с ним четкие сроки публикации.

К. Координация, сотрудничество и коммуникация являются залогом успеха

95. На национальном уровне может существовать много производителей данных и статистики, связанных с изменением климата, а также различных вариантов такой статистики. Для обеспечения согласованности деятельности и результатов следует использовать существующие механизмы координации между производителями. Для подготовки статистических данных и показателей может потребоваться сотрудничество между различными экспертами, особенно в области воздействия и адаптации, где необходимо сочетать знания в конкретной области с пониманием того, как изменение климата влияет на ту или иную область.

96. НСУ оказались в центре процесса подготовки и представления отчетности о достижении ЦУР. Однако это не относится к Парижскому соглашению, где аналогичный процесс, как правило, осуществляется под руководством ведомств, ведающих вопросами окружающей среды или климата, за некоторыми исключениями, когда за составление кадастров парниковых газов отвечают национальные статистические управления. Поскольку показатели, относящиеся к цели 13, являются очень малочисленными, а данные – скудными и имеющими ограниченное значение для разработки национальной политики, процесс подготовки и представления отчетности о достижении ЦУР не придал особого импульса улучшению координации в области статистики и данных, связанных с изменением климата.

97. Необходимо также улучшить координацию между международными организациями. Потенциал для обмена знаниями, практикой и методологическими подходами используется не в полной мере. Существует несколько механизмов обмена знаниями об изменении климата, но они, как правило, ограничиваются рамками конкретного экспертного сообщества, будь то в области статистики, климата или исследований. В регионе ЕЭК ООН Форум экспертов пытается объединить пользователей и производителей статистических данных.

98. Не существует действенного механизма, который позволял бы активно обмениваться информацией о текущей деятельности между международными организациями. Большой пробел существует также в области сотрудничества и коммуникации между статистическим сообществом и некоммерческими и неправительственными организациями, которые также играют важную роль и ведут обширную работу, связанную с данными.

Л. Усилия статистического сообщества не получают должного освещения

99. Независимо от всех этих видов использования официальной статистики в климатической деятельности и важности роли статистического сообщества, его усилия не получают должного освещения в глобальных дебатах по вопросам изменения климата. Хотя официальная статистика широко признается в качестве важнейшего источника данных, статистическое сообщество прямо не представлено в межправительственных процессах и в глобальных дискуссиях по вопросам изменения климата. Основное внимание уделяется связи между политикой и наукой. В такой динамичной и многосторонней среде трудно предвидеть потребности и реагировать на них без привлечения статистического сообщества.

100. Если сообщество официальных статистиков не является партнером в глобальных дебатах, оно может лишь реагировать на результаты этих дебатов, но не может использовать свой потенциал для активного участия в них. Если статистическое сообщество не проявляет инициативу, оно должно полагаться на то, как видят его роль и возможности другие заинтересованные стороны, оценки которых могут быть неточными. Если статистическое сообщество не является активным участником, его мнением можно пренебречь даже тогда, когда его роль очевидна, а пустоту могут заполнить различные поставщики данных непроверенного качества и достоверности.

VII. Выводы и рекомендации

101. Как говорится в основополагающих принципах официальной статистики, «Официальная статистика представляет собой незаменимый компонент в информационной системе демократического общества, предоставляющий органам управления, экономическим субъектам и общественности данные о положении в экономической, демографической, социальной и экологической областях». Национальные статистические управления могут играть важную роль в национальных информационных системах по вопросам изменения климата, однако статистическое сообщество должно активизировать свои усилия и гораздо активнее участвовать в сложной экосистеме данных для климатической деятельности.

102. Работа статистического сообщества в рамках Конференции европейских статистиков принесла конкретные результаты в виде рекомендаций КЕС, в которых определены статистические данные, связанные с изменением климата, и роль национальных статистических управлений в поддержке кадастров парниковых газов, а также анализа и политики по вопросам изменения климата. При поддержке Руководящей группы КЕС по статистике, связанной с изменением климата, был достигнут заметный прогресс в привлечении НСУ к составлению кадастров парниковых газов, разработке методологического руководства и создании платформы для обмена знаниями и опытом между странами через Форум экспертов. Был достигнут прогресс во внедрении и дальнейшем совершенствовании СЭЭУ и ее использовании для расчета показателей, связанных с изменением климата, и эта работа продолжается. *Основной набор показателей КЕС, связанных с изменением климата*, и рекомендации КЕС являются ключевыми инструментами для НСУ, стремящимися играть более активную роль, а ресурсы, предоставляемые Руководящей группой, помогают инициировать комплексный процесс их совершенствования. Работа по выполнению рекомендаций КЕС, которые остаются весьма актуальными, должна продолжаться, задействуя тот импульс, который придает ей Парижское соглашение и его программа работы.

103. В то же время необходимо как можно скорее начать рассматривать изменение климата как центральную проблему устойчивого развития, для решения которой требуются данные и статистика из всех областей. Тема изменения климата находит все более широкое отражение во всех областях деятельности в целях развития. Настало время, когда статистическое сообщество должно озаботиться интеграцией проблематики изменения климата во все сферы статистической деятельности, с тем чтобы статистика, связанная с изменением климата, реально превратилась в «Экологические, социальные и экономические данные, позволяющие измерять антропогенные причины изменения климата, воздействия изменения климата на антропогенные и природные системы, усилия общества по предотвращению последствий, а также его усилия по адаптации к этим последствиям».

104. Существует коллизия между призывом к более активному участию и широко отмечаемой проблемой нехватки ресурсов для удовлетворения существующих потребностей. Необходимо провести дискуссию высокого уровня по вопросу о том, может ли и желает ли статистическое сообщество активизировать свои усилия. Можно было бы рассмотреть вопрос о проведении КЕС семинара по вопросам, озвученным в данном документе.

105. За некоторыми исключениями на развитие потенциала в этой области финансовые ресурсы практически не выделяются. На практике статистика, связанная с изменением климата, часто рассматриваются как отдельная (а не смежная) область статистики и поэтому находится в прямой конкуренции за ресурсы с другими, более традиционными, статистическими областями. Необходимо финансирование деятельности по развитию потенциала, направленное конкретно на поддержку усилий НСУ, связанных с изменением климата.

106. Пришло время, когда НСУ по причине неотложности действий должны не ждать, когда их попросят заняться такой работой, а взять на себя инициативу и предложить включить ее в статистические программы. При этом необходимы дополнительные ресурсы, и этой работе требуется уделять больше внимания, в том числе и в международных организациях.

107. Хотя НСУ могут выступить с самостоятельной инициативой, формированию статистических данных, связанных с изменением климата, помогут политическая поддержка и четко сформулированные запросы директивных органов. Демонстрация готовности приступить к работе в области изменения климата может помочь установить отношения с заинтересованными сторонами, определить конкретные потребности и заручиться поддержкой и привлечь ресурсы. Представляя больше данных, НСУ могут привлечь больше внимания к своей деятельности и начать диалог с пользователями. Хорошей отправной точкой является набор показателей КЕС или участие в измерении опасных явлений и катастроф, когда руководящие принципы уже имеются.

108. НСУ могли бы делать больше для повышения своевременности и регулярности представления данных, посылая тем самым сигнал о важности этой работы. Что может оказаться полезным для своевременного получения данных? Ранние оценки? Новые методы? Новые источники, например геопространственные данные? Какой дополнительный потенциал может потребоваться? Статистическое сообщество также может помочь более эффективно использовать имеющиеся данные. Важно не только использовать решения, которые уже созрели, но и иметь долгосрочный план совершенствования работы.

109. Сохраняется множество проблем и пробелов в знаниях и данных. Статистическое сообщество обладает экспертным опытом для того, чтобы внести свой ценный вклад в их решение и устранение, однако оно должно более тесно сотрудничать с другими учреждениями, действующими в этой области в качестве как производителей, так и пользователей данных, с тем чтобы изыскивать наиболее полезные формы участия в работе с учетом ограниченности ресурсов. Первым шагом могло бы стать проведение в ходе КС 26 параллельного мероприятия с использованием уже существующих материалов и партнерских связей.

110. Необходим единый подход к проблемным областям, в частности к измерению адаптации к изменению климата. Статистическое сообщество должно изучить, какой вклад оно может внести в решение этой задачи. Международному статистическому сообществу следует изучить возможность разработки единой концептуальной основы для измерения успехов в адаптации к изменению климата.

111. Статистическое сообщество должно напрямую информировать пользователей о том, что оно может и желает им предложить. Статистическое сообщество должно поощрять пользователей к тому, чтобы они сообщали о своих потребностях. Некоторые из проблем и пробелов могут не доводиться до сведения НСУ, поскольку пользователи не осознают, что НСУ могут им помочь. Международные организации, оказывающие поддержку статистическим управлениям, должны более тесно сотрудничать с международными организациями, оказывающими поддержку национальным пользователям данных, с тем чтобы иметь более полное представление об информационных потребностях. Некоторые потребности в данных могут быть выявлены только на международном уровне.

112. Статистическое сообщество нуждается в более тесном взаимодействии с исследовательскими организациями для лучшего понимания того, в какой степени нынешние пробелы в знаниях и понимании обусловлены пробелами в данных и в

какой степени данные могут помочь их восполнить. Необходимы как краткосрочные, так и долгосрочные решения.

113. В дополнение к хорошо зарекомендовавшим себя форумам экспертов ЕЭК ООН для производителей и пользователей статистических данных, связанных с изменением климата, в целях улучшения координации, обеспечения взаимного обучения и избежания дублирования усилий можно было бы рассмотреть дополнительные механизмы прямой связи между международными организациями, участвующими в предоставлении и использовании статистики, данных и доказательств, связанных с изменением климата. Такие механизмы должны охватывать не только статистические организации, но и более широкое сообщество, имеющее отношение к климатическим данным. Можно было бы использовать формат групп специалистов-практиков.

114. Помимо работы КЕС по статистике, связанной с изменением климата, в последние годы КЕС и ее Бюро обсуждали ряд стратегических и управленческих вопросов, которые могли бы иметь непосредственное отношение к повышению роли национальных статистических управлений в области изменения климата. Ключевыми в этом отношении являются следующие темы: новые роли НСУ, включая их аналитическую функцию; измерение важных аспектов; интеграция статистических и геопространственных данных; пропаганда ценности официальной статистики; статистическое законодательство; статистика и данные по городам. Важный опыт может также быть получен в ходе работы над ЦУР и гендерной статистикой, поскольку оба эти направления работы носят межотраслевой характер. Статистическое сообщество должно изучить вопрос о том, как это новое мышление соотносится с его ролью в климатической деятельности.

VIII. Обсуждение в Бюро Конференции европейских статистиков

115. Бюро подробно обсудило роль статистического сообщества в деятельности, связанной с изменением климата, взяв за основу документ Руководящей группы по статистике, связанной с изменением климата. В ходе обсуждения были подняты следующие вопросы:

a) в документе содержится очень полезный обзор текущей работы и возникающих вопросов. Данная тема имеет стратегически важное значение для официальной статистики, но в то же время чувствительна – высоки как риски, так и потенциальная выгода. НСУ многих стран принимают активное участие в этом процессе, но есть потенциал для того, чтобы делать больше;

b) роль официальной статистики в поддержку климатической деятельности должна стать более заметной. До сих пор нередки случаи, когда официальная статистика даже не упоминается в работе связанным с изменением климата вопросам (например, в ходе дискуссий в КС);

c) важно определить, где официальная статистика может принести наибольшую пользу, сосредоточиться на нескольких приоритетных областях и лучше увязывать усилия с работой в других статистических областях. Приверженность на высоком уровне и определение приоритетов связаны с объемом ресурсов, которые НСУ могут посвятить работе в этой области. Необходимо налаживать партнерские связи и сотрудничество с научными кругами, исследовательским сообществом и организациями, занимающимися охраной окружающей среды. Это также может стать одним из способов привлечения внимания к осуществляемой деятельности;

d) потребности в данных, связанных с изменением климата, зачастую носят межсекторальный характер и должны учитываться в текущей экономической и социальной статистике. В целом полезным является участие в работе над кадастрами парниковых газов. Можно было бы шире использовать Систему эколого-экономического учета (СЭЭУ);

e) наибольшей полезности удастся добиться тогда, когда данные из разных областей, в том числе из разных внешних источников официальной статистики, могут

быть увязаны между собой. НСУ имеют хорошие возможности для поощрения использования единых (статистических) классификаций для этой цели;

f) одной из самых неотложных задач, требующих дальнейшей проработки, является измерение адаптации к изменению климата. Наличие концептуальной основы для проведения этой работы было бы весьма полезно, но ее невозможно быстро создать;

g) финансовый аспект изменения климата приобретает все большее значение, например для отслеживания расходов, проектов и займов, связанных с изменением климата. Однако согласованных на международном уровне определений «зеленого» финансирования не существует. МВФ планирует включить климатические показатели в следующую версию своих руководств по экономической статистике. В документе, посвященном углубленному обзору, можно было бы более подробно осветить финансовый аспект;

h) данный документ нуждается в обновлении, с тем чтобы отразить последние события. После обновления следует обеспечить его широкое распространение среди экспертов и руководителей высшего звена, в том числе на Всемирном форуме по данным и КС 26.

Заключение

116. Участвовавшим в подготовке документа организациям и странам предлагается пересмотреть и обновить посвященный им текст.

117. Обновленный документ будет представлен на пленарной сессии КЕС вместе с другими документами, посвященными углубленному обзору, а также на следующем Форуме экспертов для производителей и пользователей статистических данных, связанных с изменением климата. Секретариат рассмотрит возможности привлечь к нему внимание на Всемирном форуме данных и КС 26. Руководящая группа подготовит краткий документ с предложениями о дальнейших действиях к октябрьскому совещанию 2020 года.
