

АРКТИЧЕСКИЙ СОВЕТ И ЕГО РОЛЬ В МОНИТОРИНГЕ КЛИМАТИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ В ЭКОСИСТЕМАХ И РЕАКЦИИ СОЦИУМА В АРКТИКЕ



ARCTIC COUNCIL

По мере накопления данных о потеплении Арктики и сопутствующих изменениях в состоянии экосистем и социума была осознана необходимость объединения усилий арктических стран на уровне правительств по охране природной среды.

По инициативе Финляндии 19 сентября 1996 года в г. Оттаве, Канада восемью арктическими государствами: Данией, Исландией, Канадой, Норвегией, Россией, США, Финляндией и Швецией — был учрежден Арктический совет (АС) как межправительственный форум высокого уровня для расширения сотрудничества, координации и взаимодействия между арктическими государствами при активном участии коренных народов Арктики и других жителей Арктики в решении общих, и прежде всего экологических, проблем.

Помимо представителей восьми арктических государств (члены АС) в состав АС входят представители шести организаций коренных народов (постоянные участники): Циркумполярной конференции инуитов, Международной ассоциации алеутов, Совета саамов, Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, Арктического совета атабасков и Международного совета гвичинов.

Для неарктических стран, международных межправительственных и неправительственных организаций в АС существует статус наблюдателя. В настоящее время наблюдателями АС являются — Великобритания, Нидерланды, Польша, ФРГ, Франция, Испания, Италия, Китай, Индия, Япония, Республика Корея, Сингапур, Швейцария; 12 межправительственных организаций; одна межпарламентская организация; 12 неправительственных организаций. Наблюдатели могут присутствовать на пленарных заседаниях старших должностных лиц АС, а также иных мероприятиях — по приглашению действующего председателя АС.

Для присвоения статуса наблюдателя кандидат должен соответствовать следующим двум критериям:

- принимает и поддерживает цели АС, которые определены в Оттавской декларации;
- признает суверенитет, суверенные права и юрисдикцию арктических государств в Арктике.

Однако наблюдатели могут предлагать проекты только через члена АС или постоянного участника и вносить соответствующий вклад в работу АС посредством своего участия, прежде всего, на уровне рабочих групп.

Решения на всех уровнях в АС являются исключительным правом и ответственностью восьми арктических стран

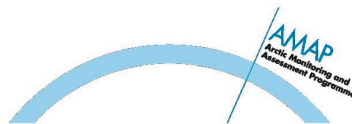
(члены АС) с привлечением постоянных участников и принимаются на основе консенсуса всех восьми членов АС.

В 2021 году Арктический совет отметил свое 25-летие и провел уже 12-ю министерскую встречу, ставшую первой встречей в очном формате под эгидой АС начиная с 2020 года.

Основными структурными элементами АС являются базовые рабочие группы природоохранной направленности, в рамках деятельности которых могут выполняться специализированные проекты по наиболее актуальным темам Арктики, включая мониторинг* климатических изменений, состояния и сохранения природной окружающей среды.

Базовые рабочие группы также несут ответственность за выполнение программ и проектов (сейчас уже более ста), утвержденных министрами АС. Эти мандаты изложены в декларациях АС, официальных документах, принятых на министерских встречах.

Базовая рабочая группа, осуществляющая мониторинг и оценку состояния экосистем и социума (Arctic Monitoring and Assessment Programme, AMAP)
<https://www.amap.no>



AMAP уполномочена:

– Осуществлять мониторинг и оценку состояния Арктического региона в отношении проблем загрязнения и изменения климата.

– Документировать уровни и тенденции, пути и процессы, а также воздействие на экосистемы и людей и предлагать для рассмотрения правительствами меры по снижению связанных с ними угроз.

– Подготавливать научно обоснованные, имеющие отношение к политике оценки и информационно-пропагандистские продукты для информирования о политике и процессах принятия решений.

* Мониторинг – это система постоянного наблюдения за явлениями и процессами, проходящими в окружающей среде и обществе, результаты которого служат для обоснования управленческих решений по обеспечению безопасности людей и объектов экономики. В рамках системы наблюдения происходят оценка, контроль объекта, управление состоянием объекта в зависимости от воздействия определенных факторов.

Работой АМАР руководят министры АС и их старшие должностные лица в Арктике.

С момента своего создания в 1991 году базовая рабочая группа АМАР подготовила серию высококачественных докладов и связанных с ними информационных продуктов, в которых подробно описывается состояние Арктики в отношении вопросов климата и загрязнения, а также даются научно обоснованные рекомендации по вопросам политики АС и правительствам.

Первым из них стал проект АСИА (Оценка воздействия арктического климата, подготовленный в 2004 году. Далее были подготовлены два отчета SWIPA (Снег, вода, лед и вечная мерзлота в Арктике), опубликованные в 2011 и 2017 годах.

В подготавливаемый в настоящее время новый доклад АМАР для обновления предыдущих отчетов будут включены: воздействие физических изменений и изменений, связанных с климатом, на арктические экосистемы, а также социальные последствия изменения климата в арктических сообществах.

*Базовая рабочая группа
«Охрана арктической флоры и фауны»
(Conservation of Arctic Flora and Fauna, CAFF)*

www.caff.is



CAFF была создана в 1992 году. Ее участниками являются восемь государств Арктического региона. Цели CAFF — сохранение арктической флоры и фауны, их разнообразия и условий обитания; защита арктических экосистем от угрозы негативного воздействия; улучшение законодательства, норм и практики по сохранению и управлению Арктикой; интеграция интересов Арктики в глобальном природоохранном контексте.

Основная деятельность группы состоит в сохранении арктического биоразнообразия; интеграции коренного населения и его знаний в CAFF; разработке и выполнении стратегий и планов действий по охране природы, анализе и разработке рекомендаций по предотвращению угрозы биоразнообразию в Арктике.

*Базовая рабочая группа
по защите арктической морской среды
(Protection of the Arctic Marine Environment, PAME)*

www.pame.is



PAME ставит задачи исследования вопросов политики, разработки мер, связанных с охраной морской среды. В июне 1991 года в г. Рованиеми, Финляндия была подписана Декларация по охране окружающей среды в Арктике (Rovaniemi Declaration) и одобрена Стратегия охраны окружающей среды в Арктике (Arctic Environment Protection Strategy, AEPS).

PAME является координационным центром деятельности АС, связанной с защитой и устойчивым использованием морской среды Арктики; рассматривает меры морской политики в ответ на изменения окружающей среды в результате деятельности как на суше, так и на море; разрабатывает и координирует стратегические планы, программы, оценки и руководящие принципы, дополняя существующие правовые механизмы, направленные на защиту морской среды Арктики.

*Базовая рабочая группа
«Предотвращение чрезвычайных ситуаций,
готовность и реагирование»
(Emergency prevention preparedness and response, EPPR)*
www.eppr.org



EPPR была создана в 1991 году как сеть для получения информации об авариях в Арктике и для обеспечения основы для будущего сотрудничества, координации и взаимодействия между арктическими государствами с участием коренных народов и других жителей Арктики в реагировании на угрозы чрезвычайных экологических ситуаций в Арктике.

EPPR фокусируется на организации, координации и подготовке мероприятий по предотвращению, обеспечению готовности и реагированию на чрезвычайные экологические ситуации, поисково-спасательные работы, природные и техногенные катастрофы и аварии в Арктике.

*Базовая рабочая группа по устранению загрязнения
Арктики (Arctic Contaminants Action Program, ACAP)*
www.arctic-council.org

Цель ACAP состоит в способствовании усилиям по снижению экологических рисков и предотвращению за-



грязнения окружающей среды Арктики.

ACAP выступает в качестве укрепляющего и поддерживающего механизма АС, поощряя национальные действия по сокращению выбросов загрязняющих веществ, а также по снижению рисков для окружающей среды, здоровья человека и социально-экономических рисков.

Отмеченные базовые рабочие группы были созданы в рамках реализации международной Стратегии защиты окружающей среды Арктики (AEPS), принятой в 1991 году, и в соответствии с мандатом организации их деятельность была связана прежде всего с охраной окружающей среды Арктики.

По мере развития хозяйственной активности в Арктике в деятельности АС появилась необходимость курировать более широкий круг вопросов, связанных с человеческим присутствием в Арктике.

В 1998 году была создана еще одна базовая рабочая группа АС широкого спектра деятельности.

*Рабочая группа по устойчивому развитию
(Sustainable Development Working Group, SDWG)*
www.sdwg.org



SDWG фокусируется на человеческом измерении в Арктике. Она функционирует для защиты и улучшения

окружающей среды, экономики, социальных условий и здоровья коренных общин и жителей Арктики в условиях потепления климата.

Лидирующую роль в деятельности АС играет базовая рабочая группа АМАР, которая ответственна за подготовку «Оценок состояния Арктической природной среды» с привлечением информации остальных базовых рабочих групп.

В связи с нарастающими признаками потепления климата Арктики АС предложил АМАР подготовить проект, в котором был бы выполнен анализ изменений климата Арктики и проведена оценка возможных сценариев их влияния на экосистемы и социум и ожидаемых последствий.

В результате АМАР при участии CAFF и Международного арктического научного комитета (International Arctic Science Committee, IASC, www.iasc.org) в 2004 году подготовила проект «Оценка воздействия на климат Арктики» (Arctic Climate Impact Assessment, ACIA, www.amar.no). Проект являлся продолжением предварительной оценки изменения климата в Арктике, выполненной в 1997/98 году.

Цель ACIA состояла в том, чтобы оценить и обобщить знания об изменчивости и потеплении климата и увеличении ультрафиолетового излучения, а также поддержать процессы разработки политики и работу Межправительственной группы экспертов по изменению климата (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC, www.ipcc.ch).

ACIA также должна была оценить экологические, медицинские, социальные, культурные и экономические последствия и подготовить политические рекомендации. Эта оценка была подготовлена АМАР в сотрудничестве с базовой рабочей группой CAFF и IASC.

В подготовке отчета ACIA в течение трех лет приняли участие около 300 ученых и шесть организаций коренных народов циркумполярного региона (постоянные участники АС).

В результате ACIA стала первой комплексной междисциплинарной оценкой возможных последствий изменения климата в Арктике для экосистем и социума. Старшими должностными лицами АС на базе материалов ACIA были подготовлены оценки возможных политических последствий потепления в регионе.

Историческая роль ACIA состоит в том, что АС была впервые подготовлена комплексная оценка, которая включала как социальные, так и естественнонаучные компоненты для оценки воздействия изменения климата на социально-экономические условия в Арктике.

Результаты ACIA были включены в 4-й отчет Межправительственной группы экспертов ООН по изменению климата IPCC (www.ipcc.ch), сыграли важную роль в повышении значимости проблем изменения климата Арктики в мире и, в частности, в ООН и оказали влияние на дальнейшую работу IPCC, до этого специализировавшейся на глобальном походе к изменениям климата.

Полный отчет о результатах ACIA, насчитывающий 1042 страницы, был издан в 2005 году (Cambridge University Press).

Успешно выполненный проект ACIA инициировал ряд исследований, связанных со слежением за потеплением климата и его проявлениями, а также возможными последствиями для экосистем социума, в других организациях: Организация Объединенных Наций (ООН), Всемирная метеорологическая организация (ВМО, www.wmo.int), Национальное управление океанических и атмосфер-

ных исследований CLIA (National Oceanic and Atmospheric Administration USA, NOAA, www.arctic.NOAA.gov).

К другим значительным достижениям АС следует отнести инициализацию и подписание трех важных юридических обязывающих соглашений, заключенных между восемью арктическими государствами — членами АС:

– Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике (2011);

– Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике (2013);

– Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества (2017).

Однако следует иметь в виду, что АС, организационно являясь форумом, не может реализовывать или вводить в действие свои руководства, оценки или рекомендации. Это является ответственностью каждого отдельно взятого арктического государства.

Хотелось бы также упомянуть, что как форум АС не имеет собственного программного бюджета. Все проекты или инициативы АС финансируются одним или несколькими арктическими государствами. Некоторые проекты также получают поддержку от других организаций.

Мандат АС, согласно Оттавской декларации (документ о создании и правилах функционирования АС), однозначно исключает вопросы военной безопасности.

Председательство в АС переходит от одного арктического государства к другому каждые два года.

Как уже отмечалось выше, успешное выполнение проекта АС ACIA, нацеленного на оценку влияния потепления климата Арктики на экосистемы и социум и подготовку возможных сценариев развития событий на будущее, стимулировало создание мониторинговых и оценочных программ в NOAA, например, Карточка арктического отчета NOAA (Arctic Report Card, ARC) и интенсификацию арктического направления в IPCC.

ARC, выпускаемая ежегодно с 2006 года и подготавливаемая в рамках арктической программы NOAA, является современным и объективным источником четкой, надежной и краткой информации о текущем состоянии различных компонентов арктической экосистемы по сравнению с историческими данными.

При этом полученные данные обобщаются группой экспертов в виде краткой справки, полного отчета и даже видео на YouTube. Такая форма подачи материала способствует хорошему пониманию широкой общественностью ситуации с потеплением климата Арктики и реакции на него экосистем.

Популярность ARC быстро растет. Если в 2019 году в подготовке ARC были представлены материалы 81 исследователя из 12 стран (причем впервые в докладе этого года в ARC было помещено эссе коренных народов региона Берингова моря), то в 2020 году ARC была подготовлена международной командой из 134 исследователей из 15 разных стран.

Информационный продукт ARC предназначен для широкой аудитории, включая ученых, преподавателей, студентов, лиц, принимающих решения, а также широкую общественность, интересующуюся арктической средой и наукой.

В настоящее время в рамках подготовки ARC накапливается информация о ежегодной изменчивости 7 физических параметров (список может ежегодно обновляться):

- температура приземного воздуха;
- наземный снежный покров;
- ледяной покров Гренландии;
- морской лед;
- температура поверхности моря;
- первичная продуктивность Северного Ледовитого океана;
- озелененность тундры.

Межправительственная группа экспертов по изменению климата — IPCC была основана в 1988 году Всемирной метеорологической организацией (ВМО) и Программой ООН по окружающей среде (UN Environmental Programme, UNEP, www.unep.org) и позднее одобрена Генеральной Ассамблеей ООН. Членство открыто для всех членов ВМО и ООН. IPCC готовит доклады, которые способствуют работе Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН), основного международного договора об изменении климата. Цель РКИК ООН состоит в том, чтобы «стабилизировать концентрации парниковых газов в атмосфере на уровне, который предотвратил бы опасное антропогенное вмешательство в климатическую систему».

Таким образом, IPCC довольно жестко ориентируется на антропогенное происхождение потепления на планете и, в частности, в Арктике. Это, безусловно, сказывается на драматизме подготавливаемых этой группой оценок масштабов и последствий потепления климата для экосистем и социума в Арктике.

При этом IPCC оперирует глобальными оценками изменения климата, хотя и уделяет определенное внимание Арктике. Доклады IPCC, как правило, опираются не на исходную информацию, а на данные публикаций. Отчеты IPCC достигают в объеме нескольких тысяч страниц.

26 июля 2021 года IPCC опубликовала доклад о текущих изменениях климатической системы планеты. Доклад был одобрен правительствами 195 стран-членов IPCC на виртуальной сессии утверждения. Региональные особенности изменений климата можно посмотреть в интерактивном атласе, подготовленном IPCC interactive-atlas.ipcc.ch.

Было бы интересно сопоставить сегодняшние оценки климатической ситуации в Арктике, подготовленные в рамках ARC, IPCC и AMAP:

– ARC NOAA: «Устойчивая трансформация в более теплую, менее замерзшую и биологически измененную Арктику остается очевидной. Экстремальные теплые температуры воздуха в евразийской Арктике иллюстрируют значительные общерегиональные эффекты межгодовой изменчивости и связей между экосистемами арктической среде».

– 26 июля 2021 года IPCC ООН опубликовала доклад о текущих изменениях климатической системы планеты. «Многие из изменений, наблюдаемых в климате, беспрецедентны за тысячи, если не сотни тысяч лет, и некоторые из уже начавшихся изменений, такие как продолжающееся повышение уровня моря, необратимы в течение сотен или тысяч лет».

– AMAP AC: «В Арктике усиливаются последствия увеличения концентрации парниковых газов в атмосфере. Лед, снег, мерзлая почва, основные компоненты арктической окружающей среды чрезвычайно чувствительны к теплу и быстро реагируют на эти изменяющиеся условия и, в свою очередь, влияют на физические, химические и биологические системы Арктики. Регион переходит в новое состояние».

Очевидно, что ARC в изложении климатической ситуации опирается на данные наблюдений. Продукт IPCC излагает ситуацию с потеплением климата как драматическую, видя панацею в отказе человечества от эмиссии парниковых газов в атмосферу. Оценка AMAP AC, признавая вклад антропогенной составляющей в потепление климата Арктики, подчеркивает, что нужно сосредоточиться на отслеживании изменений в физических, химических и биологических системах Арктики. По сути дела, подход AMAP к оценке потепления Арктики подчеркивает необходимость комплексного подхода к проблеме.

НАЧАЛО ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВА РОССИИ В АРКТИЧЕСКОМ СОВЕТЕ

В мае 2021 года председательство в AC перешло от Исландии к Российской Федерации.

Основное мероприятие AC – Заседание AC на министерском уровне. Финляндия. 2019 год.

Фото <https://finland.fi/ru/zhizn-i-obshchestvo/arkticheskij-sovet-preuspel-pod-predsedatelstvom-finlyandii-no-ostalis-ostrye-problemy/>





Выступление С.В. Лаврова к 25-летию Арктического совета, 19 мая 2021 года
<https://vk.com/mid>

Посол РФ по арктическим вопросам Николай Корчунов недавно четко заявил, что во время своего председательства в АС «Россия будет стремиться к укреплению арктического сотрудничества и сохранению Арктики как области конструктивного сотрудничества, несомненно, одному из самых успешных многосторонних региональных и международных органов нашего времени. Его успех основан на общих интересах и усилиях арктических государств, четкой повестке дня и правилах игры, а также разумной гибкости для решения новых задач. Россия намерена опираться на этот успех, включая отличные результаты нынешнего председательства Исландии, в период которого пришлось преодолеть беспрецедентные трудности, связанные с пандемией».

Председательство Исландии проходило в экстремально трудных эпидемиологических условиях. Тем не менее в этот период укрепилось взаимопонимание и сотрудничество между всеми арктическими государствами, выразившееся в подготовке и подписании впервые составленного стратегического плана действий АС на 10-летний период и восстановлению консенсуса в АС. В течение последних двух лет Исландия председательствовала в Совете под девизом «Вместе к устойчивой Арктике».

В ходе своего председательства Исландия выделила четыре приоритетные области:

- арктическая морская среда;
- климат и решения в области зеленой энергетики;
- люди и сообщества Арктики;
- более сильный АС.

При этом в период первого председательства России в АС в 2006 году был взят девиз «Внимание на устойчивое развитие». Был проведен в Салехарде первый в истории АС семинар по продвижению устойчивого развития Арктики. По его результатам была дана общая оценка соответствующих мероприятий и даны рекомендации по дальнейшей работе над экономическими и социальными аспектами устойчивого развития.

В период 2021–2023 годов председательство России в АС будет проходить под лозунгом «Ответственное управление для устойчивой Арктики».

Россия будет развивать сотрудничество со странами-участницами по четырем приоритетным направлениям:

- защита арктического населения, в том числе коренных малочисленных народов Севера;

- охрана окружающей среды Арктики, включая изменение климата, социально-экономическое развитие региона;
- укрепление роли Арктического совета как основной платформы многостороннего сотрудничества в высоких широтах.

При этом, поскольку цели и задачи на текущий период практически полностью соответствуют задачам SDWG, руководителем группы избран российский представитель.

Период второго председательства России в АС будет в определенной степени мотивирован национальной Арктической стратегией, обновленной в 2020 году на период до 2035 года и утвержденной Президентом РФ В.В. Путиным. В этот период предусматривается большой шаг вперед в развитии Арктической зоны Российской Федерации, тем более что в ней проживает около 70 % населения Арктики и она составляет около 25 % наземной площади РФ.

При этом приветствуется взаимовыгодное сотрудничество России с арктическими партнерами и, кроме того, заинтересованными нерегиональными государствами-наблюдателями. В плане действий России сбалансированно рассматриваются два главных обозначенных направления мандата Арктического совета — охрана окружающей среды и устойчивое развитие.

Большинство идей, предложений, научно-исследовательских и практических проектов, мероприятий и акцентов тем или иным образом служат не одному, а нескольким или всем этим приоритетам.

Будут приложены усилия к дальнейшему укреплению регионального экономического, в том числе инвестиционного, сотрудничества на основе баланса между экономическим ростом и охраной окружающей среды.

Для этого необходимо синергетизировать АС и Арктический экономический совет, стимулировать исследования и внедрение «зеленых» технологий и инноваций, особенно в энергетическом секторе. Инвестиции в человеческий капитал имеют решающее значение для улучшения условий жизни на Севере и дальнейшего социально-экономического развития Арктики.

Арктический совет, несомненно, является одним из самых успешных многосторонних региональных и международных органов нашего времени. Его успех основан на общих интересах и усилиях арктических государств, четкой повестке дня и правилах игры, а также разумной гибкости для решения новых задач.

С.М. Прямыков (АНИИ)