

Специальная консультация с Общеввропейской комиссией по проблемам климата и здоровья

Голоса и опыт европейских городов и регионов в области климата и здоровья

Итоговый отчет

3 декабря 2025 г.



Введение: лидерство на местах в центре борьбы с изменением климата и его последствиями для здоровья

Эта специальная консультация позволила непосредственно учесть в работе Общеввропейской комиссии по проблемам климата и здоровья (ОЕКПКЗ) предложения и мнения городов, регионов и их сетей. Целью консультации было осветить проблемы, с которыми сталкиваются местные органы власти при воплощении фактических данных в практические дела, особенно проблемы, касающиеся стратегического руководства, организационно-кадрового потенциала и ресурсов, а также продемонстрировать примеры инновационной практики из всего Общеввропейского региона.

Организованная совместно с Европейской сетью ВОЗ «Здоровые города» и Сетью «Регионы – за здоровье», консультация была нацелена на то, чтобы определить местные приоритеты, выявить действенные подходы, связывающие воедино борьбу с изменением климата и улучшение здоровья, укрепить диалог между различными уровнями власти, а также выслушать мнения и предложения относительно содержания Призыва к действию ОЕКПКЗ и предстоящего Европейского саммита мэров по климату и здоровью, который пройдет в городе Корк, Ирландия, 5–6 октября 2026 г.

Докладчики и выступающие поделились своими мыслями относительно лидирующей роли местного уровня в деле обеспечения чистого воздуха и охраны здоровья, фактическими данными о городском планировании, мобильности, зеленых зонах и климатоустойчивости, а также практическим опытом городов и регионов в осуществлении мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним. Эти точки зрения отражали разнообразие городских и региональных контекстов и в них подчеркивалась центральная роль местных и территориальных органов власти в достижении ощутимых, ориентированных на нужды людей выгод в области климата и здоровья.

Борьба с изменением климата и его последствиями для здоровья на местном уровне: мнения экспертов и оценки с точки зрения политики

Стимулирование мер борьбы с изменением климата и его последствиями для здоровья через местное лидерство

Заседание началось с диалога между председателем ОЕКПКЗ Ее Превосходительством Katrín Jakobsdóttir и г-жой Rosamund Adoo-Kissi-Debrah, CBE FBSA, основательницей, директором и попечителем Фонда Эллы Роберты, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, чей рассказ о смерти ее дочери Эллы от тяжелой формы астмы наглядно показал человеческие издержки загрязнения воздуха и необходимость применять к обеспечению чистого воздуха подход, основанный на правах человека. Г-жа Rosamund Adoo-Kissi-Debrah описала значение того факта, что в свидетельстве о смерти Эллы было официально признано вредное воздействие загрязнения воздуха, и рассказала о предпринимаемых усилиях по продвижению Закона Эллы – законопроекта о чистом воздухе (в контексте прав человека), призванного защитить население от вредных выбросов и усилить публичную подотчетность. Она заявила при этом, что «бездействие может быть вопросом жизни и смерти». Ее послание было предельно ясным: определение чистого воздуха как одного из основных прав человека создает убедительную аргументацию в пользу борьбы с изменением климата, поскольку речь идет непосредственно о здоровье детей, благополучии сообществ и справедливости – все это темы, которые, как она подчеркнула, находят широкий отклик как у общественности, так и у лиц, формирующих политику.

Рассуждая о политическом аспекте действий на местном уровне, г-н Mete Coban, МВЕ, заместитель мэра Лондона по вопросам окружающей среды и энергетики, Соединенное Королевство, рассказал о том,



как город использует данные о качестве воздуха и состоянии здоровья населения для обоснования решений в области транспорта, жилищного строительства и городского планирования, а также для формирования широких коалиций в поддержку перемен. Он отметил, что аргументы о необходимости охранять здоровье помогают обеспечивать поддержку таких мер, как устройство зон с низким уровнем выбросов, модернизация жилого фонда и инвестиции в физически активную мобильность, в то время как целевая финансовая помощь помогла снизить остроту общественного недовольства среди групп с низким уровнем доходов тем, что «люди расплачиваются за кризис, который они не создавали». Он подчеркнул, что города должны прямо противодействовать негативной реакции людей, давать понятную для всех информацию и демонстрировать ощутимые выгоды от стратегий для повседневной жизни: более чистый воздух, более безопасные улицы и сокращение неравенств.

Г-н Has Bakker, региональный министр провинции Утрехт, Нидерланды (Королевство), подчеркнул важность многоуровневого сотрудничества между провинциями, муниципалитетами и центральными органами власти. Утрехт объединяет вопросы климата, мобильности, территориального планирования и здравоохранения в гармоничную региональную стратегию, в которой признается, что ни один уровень государственного управления не может в одиночку решить проблемы загрязнения воздуха, моделей мобильности или климатоустойчивости. Используя несколько примеров, включающих планы по защите здоровья населения от воздействия аномальной жары, озеленение школьных территорий и использование гражданской науки, он подчеркнул необходимость координации принятия решений и долгосрочного планирования между разными органами власти наряду с обязательным вовлечением местных общин в совместную выработку практических решений.

Вместе оба выступающих подчеркнули тезисы, которые снова всплыли в дискуссиях ОЕКПКЗ: здоровье служит объединяющим началом для борьбы разных секторов с изменением климата; меры правовой защиты могут усилить ответственность, а успех действий на местах зависит от распространения публичной информации, просвещения в школах, прозрачности участия и чувства сопричастности у местных сообществ.

Фактические данные, необходимые для практических действий: местные климатические решения, ведущие к улучшению здоровья

В своем выступлении профессор Mark Nieuwenhuijsen, директор Инициативы по городскому планированию, окружающей среде и здоровью Барселонского института глобального здравоохранения, Испания, привел научные данные, свидетельствующие о том, что городское проектирование способно одновременно приносить выгоды для здоровья, смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, но только в том случае, если компромиссы признаются и рассматриваются в положительно выраженной форме. Однако, хотя по многим городам в Европейском союзе (ЕС) данные имеются (1), по другим городам в Общеευропейском регионе данных часто нет. Опираясь на недавние сравнительные анализы, он отметил, что, хотя в компактных городах, как правило, объемы выбросов парниковых газов меньше, там также могут быть более высокие показатели смертности, в основном из-за более высокой плотности населения в сочетании с загрязнением, связанным с дорожным движением, ограниченными зелеными пространствами и повышенной подверженностью воздействию жары, если эти факторы не регулируются надлежащим образом. Он подчеркнул, что поэтому целью является не компактность сама по себе, а разумно спроектированная компактность: это города, в которых приоритет отдается удобству для пешеходов, активным способам передвижения, экологически чистой мобильности, мягким покрытиям, зеленой и голубой инфраструктуре, а также снижению зависимости от автомобилей. Когда эти элементы проектирования интегрированы, компактные города могут максимально увеличить выгоды с точки зрения изменения климата при одновременном снижении рисков для здоровья.

Профессор Nieuwenhuijsen также привел в пример модель «суперблоков» Барселоны, Испания, чтобы проиллюстрировать как преобразующий потенциал уличного пространства, так и препятствия для масштабирования. Несмотря на убедительные доказательства улучшения качества воздуха, снижения шума, повышения физической активности и пригодности для жизни, в Барселоне было реализовано



лишь несколько из первоначально предложенных «суперблоков». Выступающий также подчеркнул такие факторы, как частая смена политического руководства, конкурирующие предпочтения общественности, ограничения в ресурсах и сложная многоуровневая система стратегического руководства – от ЕС до Испании, Каталонии, агломерации Барселона, муниципалитета и районных органов власти, что затрудняет осуществление общегородских изменений с необходимыми темпами. Эти вызовы подчеркивают, как важны для городских преобразований ясно сформулированные полномочия, стабильная политическая поддержка и скоординированное стратегическое руководство.

Углеродно-нейтральные города: борьба с изменением климата как рычаг для получения многочисленных выгод для здоровья

В ходе последующей блиц-дискуссии в формате группы экспертов г-жа Anna Lisa Boni, заместитель мэра Болоньи, Италия, г-н Martin Horn, мэр Фрайбурга, Германия, и г-жа Júlia López Ventura, Европейский региональный директор сети C40 Cities, Испания, рассказали о том, как города осуществляют далеко идущие стратегии по смягчению последствий изменения климата, которые приносят непосредственную пользу для здоровья и справедливости.

Выступление представительницы сети C40 Cities показало, что ведущие города осуществляют декарбонизацию быстрее, чем центральные правительства, зачастую достигая снижения выбросов на 20–30% благодаря комплексным планам по борьбе с изменением климата. Г-жа López Ventura подчеркнула, что меры по борьбе с изменением климата должны улучшать повседневную жизнь людей за счет более здоровой мобильности, более чистого воздуха и более качественного жилья, иначе они рискуют столкнуться с общественным сопротивлением. Она подчеркнула, что климатический кризис – это также кризис неравенства и что стратегии в области климата должны быть в положительной форме направлены на устранение социальных уязвимостей. Она рассказала о том, как город Барселона создал сеть пунктов консультирования по вопросам энергии для решения проблемы энергетической бедности, причем, что особенно важно, консультанты в них набираются из числа жителей местной общины.

Г-н Horn описал долгую историю поддержки городом Фрайбург экологически устойчивой мобильности, энергетического перехода и планирования с участием общественности. Он представил политику в области климата как политику, в первую очередь касающуюся здоровья, качества жизни и экономической жизнеспособности, а не только охраны окружающей среды.

Болонья в Италии – один из 100 городов, охваченных миссией ЕС «Создание климатически нейтральных и умных городов» (2) – тоже продемонстрировала новые формы стратегического руководства с широким участием заинтересованных сторон, которые позволили городу продвигать климатические переходы, одновременно справляясь с сопротивлением общественности. Заместитель мэра г-жа Anna Lisa Boni пояснила, что Болонья официально включила ассамблеи граждан в свои муниципальные уставы, сделав их постоянно действующими совещательными органами наряду с городским советом и городской управой. Эти ассамблеи могут быть созваны либо 5000 гражданами, либо большинством членов городского совета, и уполномочены рассматривать конкретные вопросы, переданные им городом. Первая ассамблея, посвященная климатическому переходу, собрала 100 жителей, прошедших строгий отбор, чтобы обеспечить представительство всех районов, полов, возрастов и «пользователей города», таких как студенты. Прежде чем формулировать рекомендации, которые городской совет обязан рассмотреть и может отклонить только в том случае, если они выходят за пределы его юридической компетенции, участники прошли этапы структурированного обучения под руководством сторонних экспертов. Г-жа Anna Lisa Boni описала это как кардинальное изменение правил игры: ассамблеи укрепили легитимность, снизили сопротивление и сформировали у жителей общее понимание сложности ведения борьбы с изменением климата. Они были отмечены как действенный инструмент совместного творчества, прозрачности и расширения прав и возможностей местного сообщества, а также как пример инноваций в области стратегического руководства, которые можно воспроизводить в других городах.



Выступившие в ходе дискуссии в формате группы экспертов подчеркнули благоприятствующие успеху условия: доступ к финансированию, благоприятная нормативная база в стране и на уровне ЕС, достоверные данные и полная согласованность действий на всех уровнях государственного управления. При этом было указано, что «эти примеры – не единичные успехи, а образец для оперативных и воспроизводимых действий». Города часто действуют быстрее и решительнее, чем центральные правительства, но для масштабирования и поддержания прогресса им требуется согласованное многоуровневое стратегическое руководство.

Создание климатоустойчивых городов и регионов

Представители городов и регионов описали целый ряд подходов к укреплению готовности к чрезвычайным ситуациям, развертыванию систем раннего предупреждения, инвестированию в первичную медико-санитарную помощь и выработке природоориентированных решений для борьбы с наводнениями, аномальной жарой и другими опасными факторами. Мэр г. Измир, Турция, д-р Semil Tugay показал, как продовольственная безопасность и жизнестойкость заняли центральное место в климатической повестке дня города. Хотя город осуществляет более широкие стратегии в области здоровых и экологически устойчивых пищевых продуктов, мэр обратил особое внимание на сеть общинных огородов Измира – модель, возглавляемую женщинами и реализованную на 54 микроучастках. По поступившим сообщениям, эти огороды расширили доступ к свежим продуктам, улучшили социальное взаимодействие и способствовали появлению эффектов охлаждения на уровне микрорайонов. Мэр описал заметные влияния этой инициативы на сплоченность местных общин и местную климатоустойчивость, отметив, что инициатива демонстрирует, как лидерство женщин может стимулировать социально инклюзивные, климаточувствительные преобразования в городе.

Д-р Anna Mastorakou, заместитель регионального губернатора по вопросам общественного здравоохранения региона Западная Греция, подчеркнула важность непосредственного привлечения специалистов общественного здравоохранения и врачей к стратегическому руководству ликвидацией последствий стихийных бедствий. В рамках региональной сети «Единое здоровье» и официального сотрудничества с университетом Патры медицинские работники, органы охраны окружающей среды и службы гражданской защиты совместно готовятся к наступлению периодов аномальной жары, наводнениям и лесным пожарам и реагируют на них; такой подход она охарактеризовала как жизненно необходимый для предотвращения разрозненности действий и для того, чтобы меры реагирования на чрезвычайные ситуации были направлены на удовлетворение потребностей уязвимых групп населения, включая людей старшего возраста, жителей с низким уровнем дохода и тех, кто проживает в неформальных поселениях.

Дополнительную региональную точку зрения представил регион Фландрия (Бельгия), где Bart Bautmans, руководитель группы по гигиене окружающей среды Департамента здравоохранения Фландрии, рассказал о том, как политика профилактического здравоохранения и методы, основанные на данных, используются для повышения климатоустойчивости. Он особо отметил новую инициативу, связывающую картирование зеленых зон с электронными медицинскими картами 7 миллионов жителей, которая уже дает первые данные, подтверждающие целесообразность целенаправленных мер на местном уровне. Эта работа является частью более широкого плана Фландрии по борьбе с изменением климата и его последствиями для здоровья, разработанного в соответствии с региональным законодательством, которое способствует развитию комплексной помощи и поддерживает концепцию «Учет интересов здоровья во всех стратегиях» (HiAP) и местно-региональные платформы, помогающие муниципалитетам в реализации этих мер. В совокупности эти усилия иллюстрируют, как региональный потенциал общественного здравоохранения и клинические данные могут определять содержание стратегий адаптации на основе справедливости.

Представленные в ходе данной консультации ситуационные исследования в совокупности представляют собой богатый справочно-информационный ресурс для обучения и обмена опытом. Некоторые ключевые положения и другие источники, использованные в ситуационных исследованиях, конспективно представлены во вставке 1.



По сравнению с усилиями на центральном уровне, города и регионы часто первыми замечают угрозы, могут реагировать быстрее и с большей гибкостью, способны внедрять инновационные решения с участием нескольких секторов, измерять их эффект и воплощать полученные уроки в практику. Они также служат площадкой для содействия вовлечению и расширению прав и возможностей сообществ, создавая условия для новых форм стратегического руководства и гражданской науки.

Среди разнообразных представленных примеров, охватывающих широкий спектр вопросов, включая объединение различных уровней стратегического руководства, действий на межсекторальном уровне и местных сообществ для совместного планирования, многие заслуживают тиражирования и распространения в широких масштабах:

- **Барселона, Испания:** использование выгод от физически активных способов передвижения для борьбы с изменением климата и его последствиями для здоровья в густонаселенных городах; **масштабирование** модели «суперблоков» путем устранения сложностей реализации; решение проблемы энергетической бедности с помощью консультантов по вопросам энергии в местных общинах.
- **Болонья, Италия:** выполнение «Климатического городского договора», объединяющего обязательства, план действий и план инвестиций всех партнеров, и гражданские ассамблеи, которые повышают степень представительства и помогают преодолевать сопротивление со стороны групп, преследующих узкокорыстные интересы.
- **Регион Фландрия:** применение картирования зеленых пространств в увязке с электронными медицинскими картами; преодоление сопротивления посредством распространения позитивных тезисов, вовлечения населения, использования прозрачных механизмов и показа издержек бездействия.
- **Измир, Турция:** создание представительной Ассамблеи граждан по климату, а также возглавляемая женщинами система общинных огородов, способствующая росту потребления свежих продуктов, социальному взаимодействию и снижению температуры поверхности.
- **Лондон, Соединенное Королевство:** польза для здоровья от создания «зон со сверхнизким уровнем выбросов» и модернизации жилья для улучшения охлаждения летом и обогрева зимой.
- **Регион Патрас, Греция:** меры по борьбе с лесными пожарами, демонстрирующие важность участия специалистов общественного здравоохранения и врачей (пульмонологов) в борьбе со стихийными бедствиями в соответствии с концепцией «Единое здоровье», а также зависимость жизнестойкости от улучшения подготовки населения и расширения его прав и возможностей.
- **Регион Утрехт, Королевство Нидерландов:** картирование планов действий по защите населения от воздействия экстремальной жары во всех населенных пунктах в увязке с оказанием социальной помощи наиболее уязвимым группам населения; озеленение школьных территорий в рамках комплексных стратегий и использование гражданской науки для планирования озеленения микрорайонов в целях инклюзивной адаптации на доказательной основе.
- **Варшава, Польша:** создание зон экологически чистого транспорта и критически важная роль вовлечения населения в процесс реализации.

Другие опубликованные источники данных из дополнительных ситуационных исследований по городам и местным инициативам включают: сеть городов-участников платформы CDP; ICLEI – Местные органы власти за устойчивое развитие; C40 Cities и Сеть устойчивых городов (3–6). Однако, хотя города играют документально подтвержденную и весьма важную роль в стимулировании борьбы с изменением климата, многие из примеров, взятых из этих более обширных репозиторий, упускают из виду улучшения в показателях здоровья населения и количественную оценку эффектов (7). Также есть потенциал для расширения сферы охвата и масштабов Европейской сети ВОЗ «Здоровые города» (8) с целью прояснения и количественной оценки решений для борьбы с изменением климата и его последствиями для здоровья в городах всего Общеввропейского региона.



Советник Fergal Dennehy, мэр города Корк, Ирландия, высказал дополняющую точку зрения на условия стратегического руководства, необходимые для создания жизнестойких, здоровых и готовых к климатическим изменениям сообществ. Опираясь на опыт Ирландии в работе с ассамблеями граждан, он подчеркнул ценность процессов обсуждения для достижения политической легитимности, выработки консенсуса и преодоления сопротивления общественности. Он заявил, что ассамблеи помогли Ирландии добиться прогресса в решении спорных вопросов тем, что дали возможность сообществам разрабатывать рекомендации совместно с экспертами; по его мнению, такой подход мог бы укрепить процесс принятия решений на местном уровне в области климата и здоровья во всем Европейском регионе. Он также вновь подтвердил важность согласования инициатив на базе местных сообществ с муниципальными и национальными стратегиями и рассказал о собственных усилиях Корка по интегрированию приоритетов в области здравоохранения и климата и в социальной сфере в преддверии Саммита мэров Европы 2026 г.

Синтез тезисов, прозвучавших в ходе консультации

В заключение дискуссий было подчеркнуто, что города и регионы занимают уникальное положение, позволяющее им действовать быстро, внедрять практические решения и демонстрировать заметные выгоды для здоровья и общества. Участники выделили здоровье как мощный двигатель борьбы с изменением климата на местном уровне, высокую цену бездействия по сравнению с выгодами профилактики, а также необходимость «основанной на справедливости климатоустойчивости» для того, чтобы стратегии защищали наиболее уязвимых. На заседании была вновь подтверждена мысль о том, что местные органы власти являются важнейшими партнерами в достижении идеалов ОЕКПЗ и что их знания и опыт должны быть использованы в подготавливаемом Призыве к действию.

Консультация показала, как местный опыт помогает определить благоприятные условия, необходимые для реализации целей, особенно в областях стратегического руководства различными секторами и уровнями, коммуникации и экономических аспектов. Также была подчеркнута необходимость отражения в Призыве к действию точек зрения регионов внутри стран.

Дискуссии членов Комиссии по поводу подхода к борьбе с изменением климата и его последствиями для здоровья касались четырех тем:

- использование здоровья в качестве объединяющего начала и мощного рычага для решения задач в области климата, а также общей отправной точки для всех секторов, что было подтверждено как представителями здравоохранения, так и городскими и региональными лидерами;
- ценность логической увязки городских/региональных механизмов, которые образуют единую структуру, для обеспечения согласованности при решении проблем климата, охраны здоровья, возобновляемости ресурсов, жизнестойкости и справедливости на местном уровне;
- важнейшая роль данных и строгой оценки для поддержки перемен, которая заключается в предоставлении доказательств относительно выгод и компромиссов, а также в противодействии ложной информации и дезинформации;
- острая необходимость внедрения комплексных системных подходов в широких масштабах, учитывая, что изолированные меры, ограниченные рамками одного сектора, не могут обеспечить необходимые масштаб или темпы преобразований.



Библиография¹

1. ISGlobal Ranking of Cities; Urban health study in 1,000 European cities [website]. ISGlobal; 2026 (<https://isglobalranking.org>).
2. EU Mission: Climate-Neutral and Smart Cities [website]. European Commission; 2026 (https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en).
3. CDP scores and A Lists [website]. CDP; 2026 (<https://www.cdp.net/en/data/scores>).
4. ICLEI – Local Governments for Sustainability [website]. ICLEI – Local Governments for Sustainability; 2026 (www.iclei.org).
5. C40 Knowledge Hub [website]. C40 Cities Climate Leadership Group; 2026 (https://www.c40knowledgehub.org/s/?language=en_US).
6. Resilient Cities Network [website]. Resilient Cities Network; 2026 (<https://resilientcitiesnetwork.org/>).
7. Anton B, Haines A, Green R, Meinsma N, Reynolds T, Whitmee S. Pathways to health: Reporting on health co-benefits from urban climate mitigation action varies by sector. NPJ Urban Sustain. 2026;6(1):9 (<https://doi.org/10.1038/s42949-025-00311-y>).
8. WHO European Healthy Cities Network [website]. World Health Organization; 2026 (<https://www.who.int/europe/groups/who-european-healthy-cities-network>).

Выражение благодарности

Настоящий итоговый отчет был составлен г-жой Iris Martine Blom (Лондонская школа гигиены и тропической медицины, Лондон, Соединенное Королевство) и г-ном Robin Fears (консультантом по биологическим наукам, проживающим в Соединенном Королевстве) по просьбе ОЕКПКЗ. Комиссия с благодарностью отмечает ценный вклад выступавших в ходе консультации в подготовку этого документа.

¹ Все ссылки по состоянию на 4 марта 2026 г.





