

Оценка оценок
окружающей среды Европы

3 «Зеленая» экономика

Ключевые выводы

Вторая тема, которая будет рассматриваться на Конференции министров в Астане, носит название „Озеленение“ экономики: выдвижение на первый план вопросов окружающей среды в процессе экономического развития». Термин „зеленая“ экономика» не получил однозначного определения, поскольку в настоящее время соответствующая концепция по-прежнему находится на стадии разработки. Получившее наиболее широкое применение и наиболее авторитетное определение „зеленой“ экономики сформулировано ЮНЕП.

„Зеленой“ является такая экономика, которая приводит к повышению благосостояния людей и укреплению социальной справедливости при одновременном существенном снижении рисков для окружающей среды и дефицита экологических ресурсов ⁽²²⁾.

Концепция „зеленой“ экономики в контексте искоренения нищеты и устойчивого развития и впредь будет привлекать к себе внимание, поскольку она является одной из двух ключевых тем Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, которая состоится в Рио-де-Жанейро в 2012 году («Рио-2012»).

Концепция „зеленой“ экономики может иметь отношение к секторам (например, энергетика), темам (например, загрязнение), принципам (например, „платит загрязнитель“) или политике (например, экономические инструменты). Этим термином также может описываться основополагающая стратегия, в частности по выдвижению экологической политики на первый план или созданию благоприятной структуры экономики.

Прямое отношение к этой концепции имеет концепция эффективного использования ресурсов, поскольку переход к „зеленой“ экономике зависит от решения двух смежных задач по поддержанию структуры и функций экосистем (устойчивость экосистем) и выявлению путей по сокращению использования ресурсов в производстве и потреблении, а также по сокращению их воздействия на окружающую среду (ресурсоэффективность).

Независимо от исходных подходов к „зеленой“ экономике основное значение для нее имеет такое интегрирование экономической и экологической политики, при котором на первый план выдвигаются возможности для новых источников экономического роста при одновременном недопущении давления на природу, приводящего к неустойчивым последствиям для качества и количества

⁽²²⁾ UNEP (2011), Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication (с предварительным вариантом документа можно ознакомиться на сайте: <http://www.unep.org/greeneconomy>).

природных активов. Все это предполагает применение широкого набора мер, начиная от таких экономических инструментов, как налоги, субсидии и схемы торговли, а также политики в области нормативного регулирования, включая установление стандартов и кончая такими неэкономическими мерами, как добровольные подходы и предоставление информации.

Хотя и не существует всеобъемлющих оценок, посвященных таким приоритетным темам, как „зеленая“ экономика и эффективность использования ресурсов, которые могли бы быть рассмотрены в рамках ЕЕ-АоА, целый ряд организаций государственного и частного секторов занимается разработкой широких стратегий, направленных на „озеленение“ экономики (это, скорее, динамичный, а не статичный процесс), или проведением оценок в рамках конкретной темы.

В большинстве оценок рассматриваются традиционные темы, в частности энергетика, промышленность и управление („зеленая“ экономика), а также использование природного капитала (эффективность использования ресурсов). Однако значительно меньшее число оценок посвящено другим важным (нередко более новым) аспектам „зеленой“ экономики, включая прогнозы и сценарии, оценку воздействия на окружающую среду/стратегическую оценку воздействия (ОВОС/СОВ), корпоративную социальную ответственность (КСО), анализ жизненного цикла (АЖЦ) и финансы, торговлю и туризм.

Основной упор в оценках делается на положение дел в различных приоритетных областях, что особенно заметно в случае давно сложившихся или традиционных тем. Другие аспекты в рамках ДС-Д-С-В-Р (движущие силы – давление – состояние – воздействие – реагирование) обсуждаются значительно реже.

Особый акцент на „озеленение“ рабочих мест и роста экономики сделан в последних оценках стран, которые в наибольшей степени оказались затронуты глобальной рецессией. Широкое распространение получили оценки, посвященные сектору энергетике, при этом основное внимание в них уделяется возобновляемым источникам энергии и энергоэффективности. Кроме того, страны, зависящие от сырьевой и горнодобывающей промышленности, также склонны делать упор на эффективность использования природных ресурсов.

В эффективных оценках подчеркивается потребность в том, чтобы стратегия по „озеленению“ экономики находилась в самом центре процесса принятия решений на национальном или региональном уровнях. В настоящее время вопросы политики в оценках рассматриваются в отдельных, но, как правило, узких областях, например в связи с увеличением доли возобновляемой энергетики, „озеленением“ государственных закупок или созданием „зеленых“ рабочих мест. Меньше ясности в вопросе о том, каким образом оценки, даже относящиеся к вопросам более стратегического характера, используются в ориентировании экономической политики в целом. Поскольку перед „зеленой“ экономикой поставлена задача по преобразованию способов, в соответствии с которыми нация производит и потребляет, занимается торговлей и управляется, то оценки должны затрагивать саму суть экономических и политических стратегий, а не вращаться “ на их периферии.

Основные выводы оценок, касающихся "зеленой" экономики

Хотя в общеевропейском регионе не проводилось комплексных оценок „зеленой“ экономики, из преимущественно тематических оценок можно сделать следующие выводы:

- Отсутствует методология, способствующая пропаганде концепции „зеленой“ экономики. В настоящее время оценки в основном проводятся по схеме „снизу вверх“ и, как правило, не вписываются в четкую схему „сверху вниз“.
- Отсутствует четкое и последовательное определение „зеленой“ экономики. Данная концепция по-прежнему является новой и охватывает широкий круг существующих и формирующихся секторов, тем, принципов и методологий. Большинство оценок посвящено одной или более из этих тем, и лишь очень ограниченный круг таких оценок основан на более комплексном подходе, охватывающем широкий круг методологий или всю концепцию ДС-Д-С-В-Р.
- Зачастую отсутствует четкая связь между оценкой и процессом принятия решений, и во многих оценках не указываются цели или ключевые вопросы, которые необходимо рассмотреть, поскольку такие оценки скорее следуют за процессом разработки политики, а не служат подспорьем для него.
- Отсутствует ясность с институциональными механизмами, при этом в оценках участвует широкий круг организаций и министерств, однако в регионах и странах или между ними или же между государственным и частным секторами координация не налажена в должной степени. Это приводит к определенному дублированию оценок и снижает эффективность процесса разработки политики.
- Цели оценок не всегда четко определены. В результате во многих оценках отсутствуют четкие ориентиры. Существует ограниченное количество последующих оценок, в которых оценивается политика или рассматривается вопрос о том, каким образом оценки способствуют принятию политики.
- Проводится большое количество оценок, но они нередко имеют широкий охват и не сфокусированы; в итоге появляется широкий набор фрагментированных, дублирующих и несовпадающих друг с другом оценок. Кроме того, постоянно происходит неконтролируемое расширение „универсума“ оценок, вследствие чего в настоящее время нет ни согласованности, ни сопоставимости между базой, форматом и частотностью сбора и использования данных.
- Существуют очевидные региональные различия между оценками в связи с тем, что некоторые темы (например, устойчивое потребление и производство (УПП), инновации) изучаются исключительно в странах ЕАЭС, а другие темы (например, управление, энергетика) в основном рассматриваются в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии, а также в Российской Федерации.

В значительном числе оценок также устанавливаются существующие проблемы и возникающие потребности, например:

- страны и организации склонны проявлять избирательность в рассматриваемых темах. Такая гибкость может привести к размыванию концепции „зеленой“ экономики до такой степени, что она может стать практически беспредметной;
- сложность институционального механизма, вовлеченного в проведение оценок, является причиной неудовлетворительной координации, дублирования в работе и отсутствия эффективных изменений;
- переходу к „зеленой“ экономике препятствует недостаточное финансирование, ограниченное использование экономических инструментов или выдвижение на первый план в политике других вопросов;
- существуют пробелы в информации пространственно-временного характера, которые частично вызваны отсутствием систем мониторинга, несогласованностью данных или ненадлежащей работой механизмов, обеспечивающих потоки данных.

3 «Зеленая» экономика

Вторая основная тема Конференции министров в Астане сформулирована как «„Озеленение“ экономики: интеграция экологических приоритетов в экономическое развитие». Целью данной главы является обзор современного состояния оценочных докладов, так или иначе затрагивающих вопросы «зеленой» экономики и ресурсоэффективности (эффективности использования ресурсов). Это поможет заложить основу для панъевропейских процессов обмена информацией и оценки в данных сферах, а также поддержать процессы принятия решений в регионе по этим всеобъемлющим концептуальным направлениям, имеющим важнейшее значение для улучшения состояния окружающей среды.

Глава открывается обзором определений данных концепций, а также различных организаций – национальных, региональных и международных, государственных и негосударственных – принимающих участие в подготовке оценочных докладов (3.1). В следующем разделе (3.2) обсуждаются особенности существующих докладов, а также их подготовки и использования. В разделе (3.3) обсуждаются возможные направления будущего развития практики подготовки оценочных докладов, призванных способствовать решению существующих и возникающих проблем, а также устранению основных пробелов. В заключительном разделе (3.4) предложены некоторые выводы и рекомендации.

3.1 Введение и общие сведения

3.1.1 Контекст

На портале ЕЕ-АоА представлены 675 докладов, затрагивающих те или иные аспекты «зеленой» экономики и ресурсоэффективности, однако к настоящему моменту не подготовлено ни одной комплексной оценки, в которой в едином увязанном виде рассматривались бы все соответствующие аспекты в контексте панъевропейского региона. Это в значительной степени обусловлено отсутствием общепринятого определения понятия «зеленой» экономики.

Термин «зеленая экономика» впервые был использован в работе «Проект зеленой экономики» (Blueprint for a Green Economy, Pearce et al, 1989), которая является программным текстом для сторонников этой все еще формирующейся дисциплины, в центре внимания которой находится экономика устойчивого развития.

С момента старта в 2008 году Инициативы по «зеленой» экономике (GEI) ООН, одной из девяти совместных кризисных инициатив⁽²³⁾, наблюдается бурный рост количества определений и трактовок данного понятия. Кроме того, получил распространение ряд других терминов, например «зеленый рост» или «озеленение экономики». Эти термины используются как взаимозаменяемые в контексте все более широкого круга отраслей экономики, например энергетики или управления водными ресурсами, тем, например транспортной мобильности населения или потребления, а также концепций, например принципа «загрязнитель платит» или анализа жизненного цикла.

Наиболее авторитетное и широко применяемое определение этого понятия сформулировано ЮНЕП (UNEP, 2011a):

«Зеленая» экономика – это экономика, которая обеспечивает долгосрочное повышение благосостояния людей и сокращение неравенства, при этом позволяя будущим поколениям избежать существенных рисков для окружающей среды и ее обеднения.

В том же документе подчеркнута взаимосвязь между понятиями «зеленой» экономики и устойчивого развития:

Концепция «зеленой» экономики не заменяет собой концепцию устойчивого развития, однако сейчас все более распространено признание того, что достижение устойчивости почти полностью зависит от создания правильной экономики. За десятилетия, когда новые богатства создавались с использованием модели «коричневой» экономики, общество не решило таких проблем, как социальная маргинализация и истощение ресурсов, и мы по-прежнему далеки от достижения Целей Развития Тысячелетия. Устойчивость остается важнейшей долгосрочной целью, но для ее достижения мы должны сделать нашу экономику «зеленой» (UNEP, 2011a).

«Зеленая» экономика, рассматриваемая в контексте борьбы с бедностью и устойчивого развития, будет одной из основных тем Конференции «Рио-2012»⁽²⁴⁾.

Концепция «зеленого» роста подчеркивает важность интеграции экологической и экономической политики таким образом, который позволит выявить новые потенциальные источники экономического роста, не создавая при этом «неустойчивой» нагрузки на количество и качество природных богатств (OECD, 2011a и 2011b). Переход к «зеленой» экономике требует применения широкого диапазона мер, включающих экономические инструменты, например, налоги, субсидии и схемы торговли выбросами, меры государственного регулирования, например, установление стандартов, а также меры неэкономического характера, такие как добровольные инициативы и предоставление информации.

«Зеленая» экономика может также рассматриваться как система принципов, целей и мероприятий. Как правило, в число основных принципов «зеленой» экономики включают следующие (ECLAC, 2010; EEA, 2010; UNEP, 2011a и OECD, 2011a):

- равенство и справедливость как в пределах одного поколения, так и между поколениями;
- соответствие принципам устойчивого развития;

⁽²³⁾ См.: <http://www.undg.org/index.cfm?P=1316>; возможно, наиболее широко известными результатами этих инициатив являются доклады «„Зеленая“ занятость» (UNEP, 2008) и «Навстречу „зеленой“ экономике» (UNEP, 2011a).

⁽²⁴⁾ См.: <http://www.uncsd2012.org/rio20/index.php?menu=14>.

- применение принципа предосторожности в отношении потенциальных воздействий на общество и окружающую среду;
- адекватный учет природного и социального капитала, например, посредством интернализации внешних социальных и экологических эффектов, «зеленого» учета, учета затрат на протяжении всего жизненного цикла, а также улучшения управления с участием заинтересованных сторон;
- устойчивое и эффективное использование ресурсов, потребление и производство;
- вклад в достижение существующих макроэкономических целей за счет создания «зеленых» рабочих мест, искоренения бедности, повышения конкурентоспособности и обеспечения роста в основных отраслях экономики.

Значимость ресурсоэффективности является следствием приведенного выше принципа устойчивого и эффективного использования ресурсов, потребления и производства. В этой связи в подготовленном ЕАОС докладе «Окружающая среда Европы: состояние и перспективы» (ЕЕА, 2010) утверждается, что переход к «зеленой» экономике зависит от решения двух одинаково важных задач: поддержания структуры и функций экосистем (способность экосистем к восстановлению) и выработки подходов, позволяющих сократить использование ресурсов при производстве и потреблении, а также снизить соответствующее воздействие на окружающую среду (ресурсоэффективность).

В более конкретном смысле ресурсоэффективность подразумевает обеспечение желаемого повышения уровня производства с меньшими затратами человеческих, природных и финансовых ресурсов. Это – необходимое, но не обязательно достаточное условие перехода к «зеленой» экономике, поскольку даже в условиях повышения эффективности использования ресурсов абсолютные объемы их потребления могут возрастать, как это и имеет место в большинстве стран на протяжении последних десятилетий (OECD, 2011с).

По сравнению с «зеленой» экономикой, оценка уровня ресурсоэффективности сопряжена с меньшими трудностями (UNEP, 2010а). В частности, на макроэкономическом уровне могут применяться такие показатели, как валовой внутренний продукт (ВВП) на единицу использованных ресурсов, отражающие взаимосвязь между потреблением ресурсов и объемом производства. Тем не менее, различия в интерпретациях сохраняются и в этой сфере, причем лишь немногие страны определили понятие «ресурсы» в своих официальных политических документах. Некоторые страны включают в это понятие как возобновляемые, так и невозобновляемые ресурсы, тогда как другие используют более узкое понятие «сырьевые ресурсы», включающие, в частности, запасы ископаемого топлива. Представляется, что в настоящее время не существует ни четкого определения, ни общепринятой трактовки понятия «ресурсоэффективность» (ЕЕА, 2011).

Любая модель «зеленой» экономики должна определить это понятие и дать его интерпретацию. Во вставке 3.1 приведен перечень приоритетных тем, связанных с «зеленой» экономикой и ресурсоэффективностью, предложенный Комитетом по экологической политике (КЕП) ЕЭК ООН. В приложении 3.1 приведена краткая характеристика этих тем и их связи с «зеленой» экономикой, а также некоторые примеры развития соответствующей деятельности в Европе.

Вставка 3.1

Приоритетные темы «зеленой» экономики и ресурсоэффективности

«Зеленая» экономика

- Возобновляемые источники энергии (включая гидроэнергию, биотопливо и биомассу)
- Энергоэффективность
- Мобильность (качество воздуха, выбросы и шум)
- Промышленность (выбросы, сбросы и образование отходов)
- Инновации
- Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) и стратегическая оценка воздействия (СОВ)
- Управление (включая институциональную организацию и многосторонние природоохранные соглашения) и обзоры результативности экологической деятельности
- Корпоративная социальная ответственность и экологическая отчетность
- Добывающие отрасли

Ресурсоэффективность

- Использование природного капитала (включая связь лесного и сельского хозяйства и процессов урбанизации с использованием и деградацией земель, почв, водных ресурсов и биоразнообразия)
- Эффективность использования водных ресурсов в промышленных, сельских и городских зонах
- Анализ жизненного цикла
- Экологический учет
- Модели устойчивого потребления и производства
- Туризм

Примечание: Приоритетные разделы «инновации» и «добывающие отрасли» были добавлены ЕАОС исходя из их значимости с точки зрения тематики и географического охвата настоящего доклада.
Источник: Руководящая группа по экологическим оценкам ЕЭК ООН (http://www.unece.org/env/efe/Astana/SGEA/1stMtg/OutlineAoA_e.pdf).

На основании приложения 3.1 можно сделать некоторые выводы:

- некоторые приоритетные темы поддаются определению легче, чем другие. Например, освоение возобновляемых источников энергии и туризм связаны с конкретными отраслями, хотя их влияние ощущается и за пределами этих отраслей. Другие направления, например, транспортная мобильность населения (далее – мобильность) и устойчивое потребление и производство (УПП) представляют собой широкие темы, не связанные с какой-либо конкретной отраслью;
- в некоторых приоритетных сферах, как, например, энергоэффективность, существуют, по крайней мере, в ряде регионов, четко определенные концепции и цели; в таких сферах, как, например, оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС), имеются международные соглашения и (или) правовые инструменты. Другие приоритетные темы, например, анализ жизненного цикла (АЖЦ),

определены менее четко, что затрудняет постановку конкретных целей и оценку их достижения. Как правило, такие приоритетные направления в основном связаны со стратегиями и планами действий общего характера;

- побудительные мотивы можно условно разделить на связанные с окружающей средой (например, сокращение загрязнения) и экономические (например, стоимость ресурсов, экономическая реформа или торговля). Политические инициативы ЕС, как, например, стратегия «Европа 2020», являются важным политическим стимулом для многих странах, включая страны-кандидаты в члены ЕС;
- приоритетные направления «зеленой» экономики развиваются под воздействием широкого диапазона факторов, включая изменение климата, восстановление экономики, необходимость охраны биоразнообразия, а также демографические процессы.

С учетом того, что комплексные оценки, специально посвященные вопросам «зеленой» экономики, крайне немногочисленны, анализ оценочных докладов, зарегистрированных на портале ЕЕ-АоА, был организован в соответствии с приоритетными темами по «зеленой» экономике и ресурсоэффективности, согласованными Руководящей группой по экологическим оценкам ЕЭК ООН. Такой подход позволяет проанализировать все доклады, затрагивающие хотя бы одну из приоритетных тем.

3.1.2 Национальные оценки в области «зеленой» экономики

К настоящему моменту ни одна страна панъевропейского региона не подготовила комплексного оценочного доклада, специально посвященного вопросам «зеленой» экономики. Тем не менее, многие страны разрабатывают всеобъемлющие стратегии «озеленения» экономики или готовят оценочные доклады по отдельным отраслям или темам.

Разнообразие организаций и ведомств, участвующих в продвижении и развитии «зеленой» экономики является следствием широкой интерпретации концепции «зеленой» экономики на национальном уровне, а также того факта, что она охватывает целый ряд отраслей и приоритетов. Некоторые из этих организаций являются ответственными за определенные аспекты вышеназванных приоритетных направлений, тогда как другие координируют подготовку тех или иных оценочных докладов.

Как правило, министерства окружающей среды осуществляют общее руководство, располагают общей информацией по вопросам «зеленой» экономики и ресурсоэффективности, а также отвечают за интеграцию различных приоритетов в рамках данных концепций. Однако масштаб и сферы ответственности этих министерств могут существенно различаться от страны к стране, что отражает более широкие национальные приоритеты и сложившееся разграничение полномочий между ведомствами. Например, сфера ответственности министерства окружающей среды может быть ограничена преимущественно природоохранными вопросами (Армения), или же оно может отвечать также за туризм (Босния и Герцеговина), природные ресурсы, включая минеральные ресурсы и нефть (Беларусь), или сельское хозяйство (Австрия, Венгрия и Великобритания).

В зависимости от особенностей институциональной системы конкретной страны, другие министерства также могут участвовать в подготовке материалов по тем или иным аспектам «зеленой» экономики. В целом, 65 процентов докладов, затрагивающих вопросы «зеленой» экономики, готовятся при участии двух и более национальных ведомств.

Министерства, принимающие участие в подготовке докладов, могут включать министерства транспорта, сельского хозяйства и лесного хозяйства, особенно в тех странах, где сельское хозяйство играет важную роль в национальной экономике. Кроме того, важнейшую роль в принятии решений в области «зеленой» экономики могут играть министерства финансов и экономики, как это имеет место в Республике Молдова, где Министерство экономики координирует реализацию Энергетической стратегии страны. В странах, располагающих значительными запасами энергетических ресурсов или активно разрабатывающих возобновляемые источники энергии, существенную роль может играть министерство энергетики. В Российской Федерации Министерство природных ресурсов и экологии взаимодействует с Федеральной службой государственной статистики, Министерством сельского хозяйства, Министерством экономического развития и другими министерствами и ведомствами с целью разработки подходов к учету природных ресурсов, а также обеспечивает развитие и координацию межведомственного сотрудничества.

Ряд других министерств и ведомств также начинают играть все более значительную роль в некоторых странах, что отражает увеличение количества межотраслевых стратегий и планов действий. Речь идет о ведомствах, ответственных за жилищное хозяйство, культуру, предпринимательство и торговлю, инновации, профессиональную подготовку и образование.

В большинстве стран национальные агентства по окружающей среде также играют важную роль в мониторинге и оценке достижения поставленных целей с использованием экологических показателей в области «зеленой» экономики, а также в подготовке национальных докладов в данной области.

В некоторых странах доклады готовятся и на субнациональном уровне. Так, публикуемые в Бельгии доклады, посвященные качеству воздуха, включают «План Брюсселя в области качества воздуха и климата», «Фламандский климатический план», а также отдельный Доклад о состоянии окружающей среды региона Валлония, включающий анализ качества воздуха.

Доклады, публикуемые национальными организациями стран, не входящих в панъевропейский регион

Страны-члены ЕЭК ООН, находящиеся за пределами панъевропейского региона, также готовят оценки и стратегии в области «зеленой» экономики, которые могут служить источником полезных идей и опыта.

В США оценочные доклады посвящены, главным образом, вкладу «зеленого» роста в общее восстановление экономики, в особенности в связи с принятым в 2009 году законом «О восстановлении и реинвестировании американской экономики» (US Department of Commerce, 2010). Согласно закону, федеральное правительство должно инвестировать 90 миллиардов долларов для стимулирования инноваций и роста в «зеленом» бизнесе, а также увеличения количества «зеленых»

рабочих мест. В целом, публикации определяют приоритетные направления сходным образом, рассматривая, в частности, борьбу с загрязнением, ресурсосбережение и оценку воздействия на окружающую среду, однако в них проводится различие между узкой и широкой трактовкой «зеленой» экономики. При этом широкая трактовка охватывает ядерную энергетику, а также другие производства и виды услуг, которые не являются «зелеными» в общепринятом смысле.

В Канаде вопросы экономического роста и занятости также находятся в центре дискуссий, посвященных «зеленой» экономике (см., например, UNEP, 2008 и 2011а). Однако, отмечая значимость добывающих отраслей для национальной экономики, важное место в этих дискуссиях занимают и вопросы охраны природных ресурсов (см., например, Globe Foundation, 2010).

Концепция «зеленой» экономики обсуждается и за пределами региона ЕЭК ООН и входящих в нее стран (см., например, UNEP, 2010b). Так, в странах Латинской Америки и Карибского региона вопросы «зеленой» экономики рассматриваются, главным образом, в контексте преодоления бедности и неравенства, а также обеспечения растущего населения базовой инфраструктурой и услугами (ECLAC, 2010). В настоящее время эти регионы находятся на переднем крае практического применения принципов «зеленой» экономики в некоторых отраслях. Например, Коста-Рика, туристическая отрасль которой существенным образом зависит от состояния природных систем, является пионером в области использования платежей за экосистемные услуги и других экономических инструментов, стимулирующих деятельность по охране функций экосистем (Russo and Candela, 2006 и OAS, 2010).

3.1.3 Оценки международных организаций

Хотя на национальном уровне подготовлено лишь ограниченное количество оценочных докладов по вопросам «зеленой» экономики, межправительственные организации панъевропейского и глобального уровня также проявляют интерес к «зеленой» экономике и участвуют в подготовке докладов по соответствующим приоритетным темам.

В целом, можно выделить три основных типа таких организаций: глобальные организации, включая такие организации системы ООН, как ФАО, ЮНЕП и ПРООН; региональные организации системы ООН, включая ЕЭК ООН; другие региональные организации.

i) Организации глобального уровня

Большинство оценок в области «зеленой» экономики, подготовленных на международном уровне, носят глобальный характер. Международные организации играют ведущую роль в развитии нашего понимания вопросов «зеленой» экономики и ресурсоэффективности. Так, ЮНЕП подготовила ряд докладов, среди которых выделяется серия «Глобальная экологическая перспектива» (ГЭП). Процесс ГЭП направлен на развитие потенциала для проведения глобальных экологических оценок и освещения состояния окружающей среды, его динамики и перспектив, а также вариантов политики. Доклад ГЭП-5 будет опубликован в 2012 году в качестве одного из основных материалов к Конференции «Рио-2012».

Самым последним и наиболее полным докладом в области «зеленой» экономики является публикация ЮНЕП «Навстречу „зеленой“ экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности» (UNEP, 2011a). В частности, в докладе сделан вывод, что направление двух процентов глобального ВВП в десять ключевых отраслей экономики даст толчок переходу к низкоуглеродной, ресурсоэффективной «зеленой» экономике. Центральная концепция доклада – использование пакета налоговых и бюджетных мер для запуска перехода к «зеленой» экономике – основана на ранее выдвинутой ООН идее Глобального «зеленого» нового курса⁽²⁵⁾. Кроме того, в докладе предложены показатели глобального уровня для оценки прогресса в реализации ряда приоритетных направлений и приведены конкретные примеры из различных регионов мира, иллюстрирующие связь этих показателей с ВВП.

ЮНЕП также сотрудничает с другими организациями, готовя доклады по конкретным темам. Например, подготовленный совместно с МОТ оценочный доклад содержит концептуальный анализ и количественные данные по существующим в настоящее время «зеленым» рабочим местам (UNEP, 2008). Еще один пример – готовящийся к публикации доклад по органическому сельскому хозяйству, в котором показано, каким образом развитие данной формы хозяйства может способствовать оживлению сельскохозяйственной отрасли и созданию новых рабочих мест (UNEP, 2011b).

Другая организация системы ООН – ПРООН – играет важную роль в подготовке оценочных докладов, посвященных возможностям перехода к «зеленой» экономике в ряде государств, в особенности в странах Восточной Европы, Кавказа, Центральной Азии и Западных Балкан. В данном случае оценки разрабатываются для того, чтобы поддержать развитие потенциала и укрепление конкурентоспособности стран за счет более эффективного использования природного капитала в результате программ технической и финансовой помощи. Так, недавно опубликованный доклад по России содержит детальный анализ существующей ситуации в энергетическом секторе и возможных путей ее развития, а также рассматривает варианты преодоления имеющихся негативных тенденций в обеспечении энергоресурсами и их использовании (UNDP, 2009). Другой доклад ПРООН посвящен возможностям, которые новая «зеленая» экономика открывает для Грузии (UNDP, 2010).

Другие глобальные организации, значимые в данном контексте, включают ФАО, Всемирный банк и МВФ. ФАО изучает воздействие сельского хозяйства и продовольственных систем на мировые ресурсы и здоровье населения в рамках инициативы «„Озеленение“ экономики за счет развития сельского хозяйства» (GEA). Всемирный банк разрабатывает национальные показатели, которые могут быть использованы министерствами финансов для организации «зеленого» учета на национальном уровне. Последняя публикация Всемирного банка в данной области – «Новое богатство народов» (World Bank, 2011) – демонстрирует четкую связь между рациональным использованием природного капитала и национальным богатством и экономическим благосостоянием. Некоторые инициативы и публикации глобальных организаций представлены во вставке 3.2.

(25) В 2009 году ЮНЕП выступила с инициативой Глобального «зеленого» нового курса, призванного способствовать преодолению финансового и экономического кризиса. В рамках этой инициативы были сформулированы предложения по пакету государственных инвестиций, увязанному с реформой политики и ценообразования и направленному на запуск перехода к «зеленой» экономике, способного привести к общему оживлению экономики, увеличению занятости и решению проблемы хронической бедности (UNEP, 2011a) – см. также <http://www.unep.org/greeneconomy/GlobalGreenNewDeal/tabid/1371/language/en-US/Default.aspx>.

Вставка 3.2

Глобальные организации и «зеленая» экономика

«Озеленение» экономики за счет развития сельского хозяйства ⁽²⁶⁾

«Озеленение» экономики за счет развития сельского хозяйства подразумевает укрепление продовольственной безопасности (наличие, доступность, стабильность обеспечения и использование продовольствия) при одновременном сокращении потребления природных ресурсов за счет повышения эффективности на всех этапах цепочки производства продовольствия. Это может быть достигнуто за счет применения экосистемного подхода в управлении сельским, лесным и рыбным хозяйством таким образом, который позволит удовлетворить разнообразные потребности общества, не ставя под угрозу возможности будущих поколений пользоваться продукцией и услугами наземных и морских экосистем.

Сельскохозяйственная и продовольственная отрасли, использующие более 60 процентов экосистем планеты и обеспечивающие средства к существованию для 40 процентов мирового населения, призваны сыграть важнейшую роль в переходе к «зеленой» экономике. С точки зрения ФАО, сельское хозяйство является неотъемлемой составляющей «зеленой» экономики.

МВФ – «зеленый» рост ⁽²⁸⁾

МВФ заявляет о необходимости перехода к низкоуглеродной модели роста в период восстановления мировой экономики после глобального кризиса.

С целью содействия финансированию этого перехода МВФ разрабатывает предложения по формированию глобального «Зеленого фонда», способного предоставлять огромные финансовые ресурсы – до 100 миллиардов долларов в год на протяжении нескольких лет, необходимые странам для решения проблем, связанных с изменением климата.

Всемирный банк – «Новое богатство народов»⁽²⁷⁾

Это последний доклад Всемирного банка, посвященный оценке совокупного богатства, включая произведенный, природный и человеческий и (или) институциональный капитал, для более чем 100 стран.

Доклад, в котором представлены счета богатства по состоянию на 1995, 2000 и 2005 годы, является первым долгосрочным анализом процесса накопления богатства на глобальном, региональном и национальном уровнях. Общий анализ дополнен главами, посвященными отдельным компонентам богатства, а также подходам стран и самого Всемирного банка к использованию комплексных показателей богатства для анализа политики.

⁽²⁶⁾ http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/sustainability/docs/GEA__concept_note_3March_references.pdf.

⁽²⁷⁾ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/ENVIRONMENT/0,,contentMDK:22812374~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:244381,00.html>.

⁽²⁸⁾ <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2010/NEW013010A.htm>.

ii) Региональные организации системы ООН

Область деятельности Европейской экономической комиссии ООН охватывает панъевропейский регион, включая все 53 страны, участвующие в процессе ЕЕ-АоА⁽²⁹⁾. Деятельность в области «зеленой» экономики ведется, главным образом, в рамках партнерства «Окружающая среда для Европы», а также посредством регулярной подготовки обзоров результативности экологической деятельности. Кроме того, Комитет ООН по лесоматериалам и Европейская лесная комиссия ФАО совместно разрабатывают план действий по внедрению подходов «зеленой» экономики в лесном хозяйстве.

Еще одна организация системы ООН, действующая в панъевропейском регионе – Экономическая и социальная комиссия по Азии и Тихому океану (ЭСКАТО)⁽³⁰⁾. Эта организация активно

Вставка 3.3

Национальный отчет по использованию инструментов «зеленого роста» в Республике Казахстан, 2010 г.

В докладе, подготовленном Сетью экспертов устойчивого развития Центральной Азии (NESDCA), рассмотрены принципы «зеленого» роста и практические подходы к их реализации. Кроме того, проанализировано использование соответствующих механизмов в Казахстане, в частности, представлена оценка эко-эффективности национальной экономики, а также приведены выводы и рекомендации по интеграции этих механизмов в процессы стратегического планирования на национальном уровне.

Основные рекомендации доклада включают:

- внедрение принципов «зеленого» роста в национальные системы стратегического планирования и налогообложения;
- внедрение экономических механизмов «зеленого» роста;
- развитие «зеленого» бизнеса и соответствующей инфраструктуры;
- развитие подходов устойчивого производства и потребления.

Источник: http://www.nesdca.narod.ru/publications_eng.html.

⁽²⁹⁾ В это число входят 32 государства-члена ЕАОС (включая все 27 стран ЕС, четыре страны ЕАСТ – Исландию, Норвегию, Лихтенштейн и Швейцарию), государства-партнеры ЕАОС (семь стран Западных Балкан), а также государства Центральной Азии (пять стран), Кавказа (три страны), Восточной Европы (три страны) и Российская Федерация. За пределами панъевропейского региона находятся такие государства-члены ЕЭК ООН, как Канада, Израиль и США.

⁽³⁰⁾ В состав этой организации входят 62 государства, 58 из которых находятся в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Географически она охватывает территорию от Турции на западе до тихоокеанского островного государства Кирибати на востоке и от Российской Федерации на севере до Новой Зеландии на юге. Следующие государства одновременно являются членами ЭСКАТО и ЕЭК ООН: Армения, Азербайджан, Франция, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Нидерланды, Российская Федерация, Таджикистан, Турция, Туркменистан, Великобритания, США, Узбекистан (<http://www.unescap.org/about/member.asp>).

участвует в обсуждении вопросов «зеленой» экономики в Азиатско-Тихоокеанском регионе с момента проведения Конференции министров по охране окружающей среды и развитию стран Азиатско-Тихоокеанского региона в Сеуле в 2005 году. На конференции была учреждена Сеульская инициатива по экологически устойчивому экономическому росту («зеленому» росту).

Одним из важнейших аспектов деятельности ЭСКАТО в области «зеленой» экономики является Астанинская инициатива «Зеленый мост» (UNESCAP, 2010 и UNECE, 2011). Данная инициатива направлена на поддержку внедрения принципов «зеленой» экономики в контексте меняющихся политических и экономических условий и экологических приоритетов, а также растущих потребностей стран Европы, Азии и Тихоокеанского региона. Предлагаемая программа партнерства по реализации инициативы предусматривает конкретные задачи, источники финансирования и инструменты оценки процесса реализации (UNECE, 2011).

Недавно при финансовой поддержке ЭСКАТО была подготовлена первая национальная оценка в области «зеленой» экономики в Центральной Азии (вставка 3.3).

ЭСКАТО также принимает активное участие в дискуссиях по вопросам ресурсоэффективности (UNESCAP, 2011). В частности, в готовящемся к публикации докладе будет проанализировано использование ключевых ресурсов в регионе, а также их значение для экономики стран Азиатско-Тихоокеанского региона (UNEP, 2011c).

iii) Другие региональные организации

Другие организации, проявляющие интерес к вопросам «зеленой» экономики на региональном уровне (т.е. на уровне, охватывающем более чем одну страну), представлены как относительно небольшими структурами (например, «Балтийская повестка дня на XXI век»), так и крупными объединениями (ОЭСР и Европейский Союз).

Эти организации существенно отличаются друг от друга с точки зрения управления, географических интересов, тематики и сферы охвата оценки, а также полномочий по принятию решений. Как правило, небольшие организации публикуют оценочные доклады по конкретным темам (например, загрязнение воздуха или использование солнечной энергии), тогда как более крупные организации анализируют «сквозные» темы, охватывающие целый ряд аспектов (например, устойчивое потребление и производство), или готовят широкие тематические или отраслевые доклады на уровне панъевропейского региона.

Мотивы подготовки и публикации докладов также существенно различаются. Некоторые организации ориентированы на передачу ресурсов, технологий и опыта успешных природоохранных программ в новые регионы (OECD, 2010, 2011a и 2011b), тогда как приоритеты других организаций включают обеспечение соблюдения экологического законодательства или решение конкретных проблем, связанных с загрязнением окружающей среды. В частности, под эгидой ХЕЛКОМ⁽³¹⁾ готовятся комплексные оценки, посвященные эвтрофикации и другим экологическим проблемам региона Балтийского моря.

⁽³¹⁾ Хельсинкская комиссия – Комиссия по защите морской среды Балтийского моря.

Региональные экологические центры (РЭЦ) играют ведущую роль в разработке и координации реализации стратегий и планов действий, а также подготовке оценочных докладов в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.

ОЭСР опубликовала доклад «Экологическая перспектива до 2030 года» (OECD, 2008), что отражает расширение круга интересов этой организации, традиционными приоритетами которой является поддержка свободного рынка и экономического роста. В документе отмечена важность природного капитала, ресурсоэффективности и других концепций, связанных с «зеленой» экономикой, для обеспечения устойчивого экономического роста. В последнее время ОЭСР все чаще оказывается на переднем крае усилий, направленных на интеграцию концепций природного капитала, ресурсоэффективности и «зеленого» роста в экономическое развитие многих стран панъевропейского региона (OECD, 2011c и 2011d). Кроме того, на заседании Совета ОЭСР на уровне министров в мае 2011 года была представлена Стратегия «зеленого» роста ОЭСР (OECD, 2011a и b).

ЕС и другие европейские институты ⁽³²⁾ ведут деятельность по различным аспектам «зеленой» экономики и готовят аналитические доклады регионального и национального уровней. Ежегодно ЕС выпускает отчет о реализации стратегии устойчивого развития, охватывающий большинство приоритетных тем «зеленой» экономики и ресурсоэффективности (Eurostat, 2009). Кроме того, в рамках Политики сближения ЕС осуществляются инвестиции в приоритетные направления «зеленой» экономики в странах Балкан и других регионов.

В последнее время Европейская комиссия работает над «Дорожной картой по повышению ресурсоэффективности в Европе», образующей составную часть более широкой стратегии «Европа 2020» ⁽³³⁾. Данный документ охватывает ряд инициатив в таких областях, как энергоэффективность, рынки углерода и сырья. При этом ресурсоэффективность рассматривается как ключевой фактор повышения производительности и конкурентоспособности, обеспечения экономического роста и создания новых рабочих мест.

ЕАОС готовит периодические доклады «Окружающая среда Европы: состояние и перспективы» (SOER), охватывающие государства-члены ЕАОС, а в последнее время – и государства-партнеры. Последний такой доклад, опубликованный в 2010 году (EEA, 2010), содержит обсуждение различных аспектов «зеленой» экономики. Кроме того, ЕАОС оказывает поддержку процессу «Окружающая среда для Европы» с момента его учреждения, готовя по запросу министров панъевропейские оценочные доклады о состоянии окружающей среды. В этих оценках также рассматриваются различные аспекты «зеленой» экономики в широком ее понимании, включая энергетику, устойчивое потребление и производство, водные ресурсы, отходы и т.д. Последний панъевропейский доклад был подготовлен к конференции «Окружающая среда для Европы», состоявшейся в Белграде в 2007 году.

Агентство США по международному развитию (USAID) публикует разнообразные доклады, посвященные странам панъевропейского региона. В частности, недавно этой организацией были

⁽³²⁾ Например, Европейский банк реконструкции и развития и Европейский инвестиционный банк.

⁽³³⁾ См., например <http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/>.

подготовлены оценки состояния биоразнообразия в Беларуси, Молдове и Украине, в которых были выявлены основные проблемы и необходимые действия по их решению, а также проанализировано соответствие деятельности USAID этим потребностям ⁽³⁴⁾.

3.1.4 Доклады негосударственных организаций

Многочисленные негосударственные организации также готовят доклады по различным аспектам «зеленой» экономики. Эти организации можно разделить на четыре основные группы:

- некоммерческие организации, благотворительные фонды и группы лоббирования. Как правило, такие организации имеют определенную цель или сферу деятельности. Например, публикуемый Всемирным фондом природы доклад «Живая планета» посвящен оценке «здоровья» глобального биоразнообразия в контексте потребностей человечества в природных ресурсах планеты (WWF, 2010);
- экспертные центры, в т.ч. международные – например, Институт мировых ресурсов. Как правило, их усилия направлены на развитие базы знаний, а также внедрение передовых подходов и инструментов в процессы принятия решений. Одним из примеров такого инструмента являются показатели состояния климата ⁽³⁵⁾;
- национальные, региональные и международные торгово-промышленные ассоциации. Как правило, они заинтересованы в продвижении определенной точки зрения и влиянии на процесс принятия решений. В качестве примера можно привести подготовленный Всемирной ассоциацией производителей стали доклад о роли стали в сокращении потребления энергии и выбросов парниковых газов (World Steel Association, 2010);
- исследовательские организации, включая университеты и научно-исследовательские институты, которые могут привлекать финансирование из источников частного сектора, например, Агентство по рациональному использованию энергии и экологии в Украине и Стокгольмский институт окружающей среды (Stockholm Environmental Institute, 2009).

Региональные неправительственные организации также существенно различаются с точки зрения размера и типа регионов деятельности, а также интересов и приоритетов деятельности. Интересы таких организаций могут варьировать от проблем трансграничных экосистем (например, фонд «Балтийское море 2020») до широкого диапазона межрегиональных экономических вопросов (например, Азиатский банк развития).

Все чаще организации частного и некоммерческого секторов работают над подготовкой докладов совместно с государственными или межправительственными организациями. Например, глобальная страховая индустрия совместно с ЮНЕП подготовила доклад, направленный на улучшение понимания возможной роли этой отрасли в будущей «зеленой» экономике. В докладе (UNEP, 2009b), в частности, отмечается:

⁽³⁴⁾ См., например, USAID (2007).

⁽³⁵⁾ <http://www.earthtrends.wri.org>.

Таблица 3.1 Основные доклады и их тематика

Приоритетная тема	ЕС (2011)	ОЭСР (2011)	ЭЭБ (2010)	ЮНЕП (2008)	ЮНЕП (2011)	ЕАОС (2010)
Региональный охват	27 стран-членов ЕС	34 страны-члена (25 в Европе)	Глобальный	Глобальный	Глобальный	32 страны-члена ЕАОС и 7 стран Западных Балкан (страны-партнеры)
«Зеленая» экономика						
Возобновляемые источники энергии	•	•	•	•	•	•
Энергоэффективность	•	•	•	•	•	•
Мобильность	•	•	•	•	•	•
Промышленность	•	•	•	•	•	•
Инновации	•	•	•	•	•	•
ОВОС/СОВ					•	•
Управление	•	•	•	•	•	•
КСО и экологическая отчетность						
Будущее и сценарии	•	•	•	•	•	•
Добывающие отрасли		•		•	•	•
Ресурсоэффективность						
Использование природного капитала	•	•	•	•	•	•
Эффективное использование водных ресурсов	•	•	•	•	•	•
Анализ жизненного цикла			•	•	•	•
Экологический учет	•	•	•	•	•	•
Устойчивое потребление и производство	•	•	•	•	•	•
Туризм		•	•		•	•

Примечание: Приоритетные разделы «инновации» и «добывающие отрасли» добавлены ЕАОС.

ЕС (2011): *A resource-efficient Europe – Flagship initiative under the Europe 2020 Strategy* [Ресурсоэффективная Европа – ключевая инициатива в рамках стратегии «Европа 2020»]
ОЭСР (2011): *Green Growth Strategy Synthesis Report* [Стратегия «зеленого» роста – обобщающий доклад]
ЭЭБ (2010): *The Economics of Ecosystems and Biodiversity* [Экономика экосистем и биоразнообразия]
ЮНЕП (2008): *Green Jobs: Towards decent work in a sustainable, low-carbon world* [«Зеленая» занятость: к достойному труду в устойчивом, низкоуглеродном мире]
ЮНЕП (2011): *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development & Poverty Eradication* [К «зеленой» экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности]
ЕАОС (2010): *The European environment – state and outlook 2010. Synthesis* [Окружающая среда Европы: состояние и перспективы – 2010. Обобщающий доклад].

...систематическая интеграция существенных экологических и социальных факторов, а также факторов управления в ключевые процессы страхования позволит страховым компаниям поддержать свою экономическую деятельность, а также внести вклад в создание более устойчивой глобальной экономики, способной обеспечить инвестиции в реальный и справедливый долгосрочный рост, подлинное процветание и создание рабочих мест в соответствии с инициативой ЮНЕП в области «зеленой» экономики.

Европейский инвестиционный банк является одним из лидеров в области поддержки проектов государственно-частных партнерств (ГЧП), имеющих отношение к «зеленой» экономике. В частности, банк инвестирует значительные средства в освоение возобновляемых источников энергии, повышение энергоэффективности, развитие транспорта, охрану биоразнообразия и многие другие области деятельности в странах-членах и кандидатах в члены ЕС, а также других частях панъевропейского региона. Предметом соответствующих оценочных докладов является эффективность отдельных проектов ГЧП, направленных на охрану и улучшение природной и антропогенной окружающей среды, а также обеспечение социального благополучия в соответствии с политикой ЕС (Ecologic, 2011).

3.1.5 Обзор основных докладов в области «зеленой» экономики и ресурсоэффективности

В целом, к настоящему моменту опубликовано лишь небольшое количество оценочных докладов, специально посвященных «зеленой» экономике. Большинство существующих докладов подготовлено крупными глобальными или региональными организациями. В таблице 3.1 представлен обзор тематики основных докладов некоторых из этих организаций, выполненный на основе приоритетных тем «зеленой» экономики и ресурсоэффективности.

Как видно из таблицы, доклады данного уровня интерпретируют понятие «зеленой» экономики достаточно сходным образом, хотя и существуют определенные различия. В целом, это достаточно широкая интерпретация, согласно которой «зеленая» экономика – это экономика с низкими выбросами углеродных соединений, эффективно использующая ресурсы и отвечающая интересам всего общества, которая развивается за счет частных и государственных инвестиций.

3.2 Обзор оценок в области «зеленой» экономики

В этом разделе представлен более детальный анализ освещения в докладах приоритетных тем «зеленой» экономики и ресурсоэффективности, выполненный с использованием общих выводов раздела 3.1. Данный раздел основан на информации, содержащейся в Виртуальной библиотеке ЕЕ-АоА, опросных листах и страновых информационных профилях, а также данных приложения 3.2, в котором приведен обзор оценочных докладов по каждой приоритетной теме, включающий:

- количество и периодичность публикации докладов (в какой степени данная тема охвачена докладами, и как часто они публикуются?);

- объем докладов и характер анализа (например, носят ли оценки стратегический характер или же подготовлены в связи с конкретными приоритетами политики);
- основные тенденции и особенности докладов (например, используется ли аналитическая модель ДС-Д-С-В-Р? ⁽³⁶⁾ Выявляются ли новые угрозы и возможности?);
- данные, лежащие в основе оценок (например, позволяют ли они оценивать прогресс с течением времени);
- географические аспекты (освещаются ли в оценках некоторые части панъевропейского региона лучше, чем другие?).

Из всех оценочных докладов и отчетов, затрагивающих темы «зеленой» экономики или ресурсоэффективности и зарегистрированных на портале ЕЕ-АоА, 257 публикаций были подробно проанализированы с использованием опросных листов ЕЕ-АоА ⁽³⁷⁾. При этом было установлено, в частности, что из этого количества лишь 56 процентов были подготовлены в результате того или иного регулярного процесса оценки – чаще всего, в составе более широкого доклада о состоянии окружающей среды. Остальные оценки были подготовлены на нерегулярной основе, иногда – в виде разовой оценки. В настоящее время практически все публикации доступны через Интернет (93 процента всех публикаций – в формате pdf), хотя в 48-ми процентах случаев доклады все еще публикуются и в форме печатных изданий. На рис. 3.1 представлены различные формы публикации докладов, посвященных «зеленой» экономике.

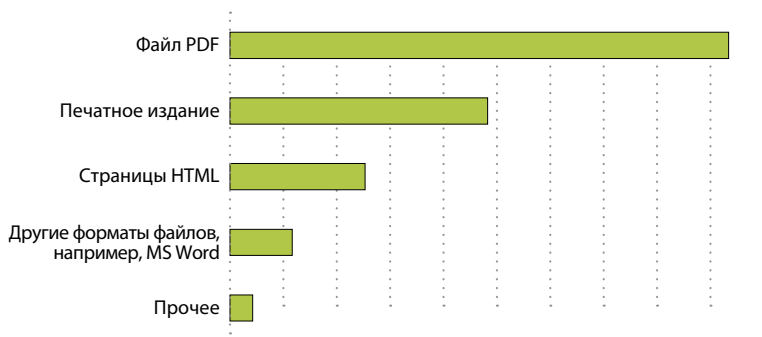


Рисунок 3.1 Различные формы публикации докладов в области «зеленой» экономики, 257 опросных листов. (Источник: ЕАОС, портал ЕЕ-АоА, по состоянию на 31 мая 2011 г.)

⁽³⁶⁾ Модель ДС-Д-С-В-Р предназначена для анализа и демонстрации взаимосвязей между окружающей средой и социально-экономической деятельностью. Элементы модели: ДС – движущие силы, Д – давление, С – состояние, В – воздействие, Р – реагирование.

⁽³⁷⁾ Анализ, приводимый ниже, основан на оценочных докладах, зарегистрированных в Виртуальной библиотеке и проанализированных при помощи опросных листов по состоянию на 31 мая 2011 года.

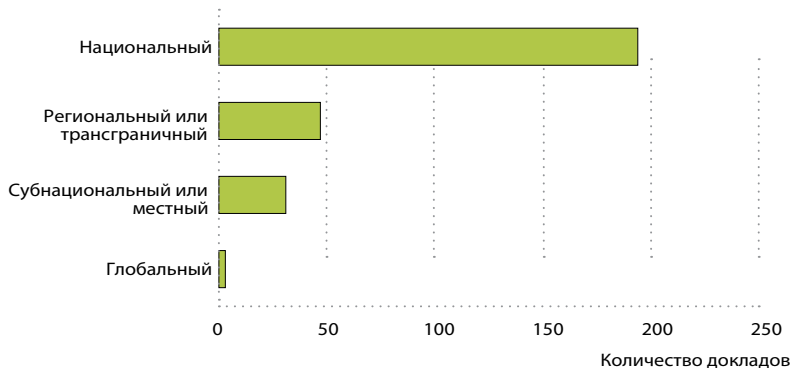


Рисунок 3.2 Географический уровень докладов в области «зеленой» экономики, 257 опросных листов (некоторые доклады отнесены к нескольким категориям). (Источник: ЕАОС, портал ЕЕ-АоА, по состоянию на 31 мая 2011 г.)

На рис. 3.2 представлено распределение оценочных докладов по географическому уровню. Как следует из рис. 3.2, большая часть оценочных докладов, затрагивающих вопросы «зеленой» экономики, содержит анализ на национальном уровне. Существенно меньшее количество докладов посвящено анализу на местном или региональном уровне, и лишь отдельные доклады рассматривают ситуацию на глобальном уровне.

На рис. 3.3 представлены различные источники данных, используемых при подготовке докладов в области зеленой экономики. Как видно из рисунка, чаще всего используются статистические публикации, за которыми следуют в порядке убывания регулярные потоки данных, специальные мероприятия по сбору данных и инициативы в рамках проектов.

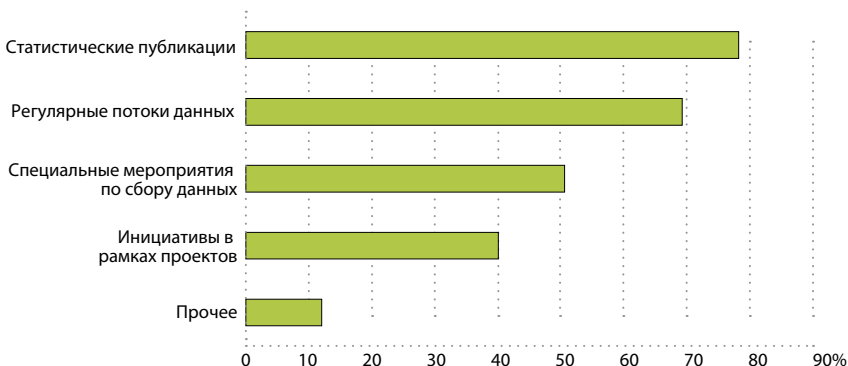


Рисунок 3.3 Источники данных для докладов в области «зеленой» экономики, 257 опросных листов. (Источник: ЕАОС, портал ЕЕ-АоА, по состоянию на 31 мая 2011 г.)

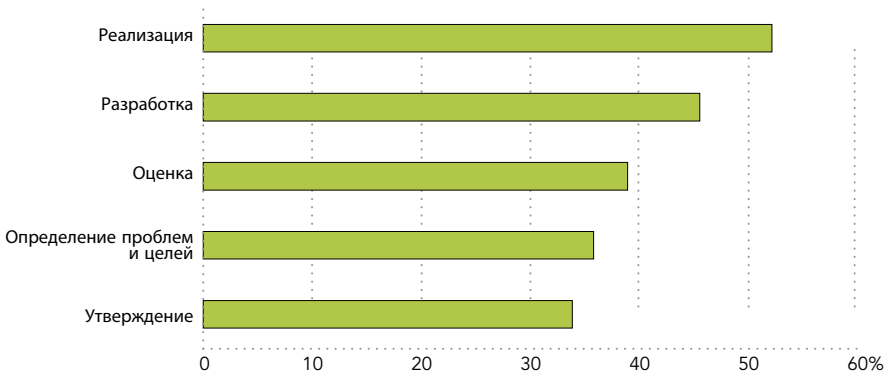


Рисунок 3.4 Стадии процесса формирования политики, освещаемые в докладах по «зеленой» экономике, 257 опросных листов. (Источник: ЕАОС, портал ЕЕ-АоА, по состоянию на 31 мая 2011 г.)

Почти три четверти докладов (72 процента) рассматривают варианты будущих действий. На рис. 3.4 представлены различные этапы процесса формирования и реализации политики, освещаемые в докладах. Как следует из рисунка, около половины докладов рассматривают вопросы разработки и реализации политики. При этом меньше внимания уделяется вопросам утверждения политики, определения проблем и целей, а также оценке эффективности политики по итогам ее реализации.

3.2.1 Оценки по «зеленой» экономике, выполненные в рамках более широких докладов

Как было показано в разделе 3.1, существуют различные подходы к определению «зеленой» экономики и ресурсоэффективности. На рис. 3.5 и 3.6 представлена информация об освещении приоритетных направлений «зеленой» экономики и ресурсоэффективности в различных субрегионах панъевропейского региона ⁽³⁸⁾.

Как следует из рис. 3.5 и 3.6, имеется значительное сходство между различными регионами с точки зрения степени освещения каждой из приоритетных тем «зеленой» экономики и ресурсоэффективности (см. вставку 3.1). В то же время, некоторым темам уделяется существенно больше внимания, чем другим.

В большинстве докладов рассматриваются такие хорошо проработанные темы, как производство и использование энергии, промышленность и управление («зеленая» экономика), а также использование природного капитала (ресурсоэффективность). Как видно из приложения 3.2, доклады, затрагивающие эти темы, публикуются регулярно и являются весьма подробными. Например, многие страны публикуют ежегодные доклады об освоении возобновляемых источников

⁽³⁸⁾ Выборка, представленная на рис. 3.5 и 3.6, включает 45 докладов, подготовленных в Российской Федерации, 74 – в странах Центральной Азии, 54 – в странах Кавказа, 43 – в странах Западных Балкан, 61 – в странах Восточной Европы и 111 – в странах ЕАОС. Некоторые доклады регионального или глобального уровня отнесены к нескольким регионам.

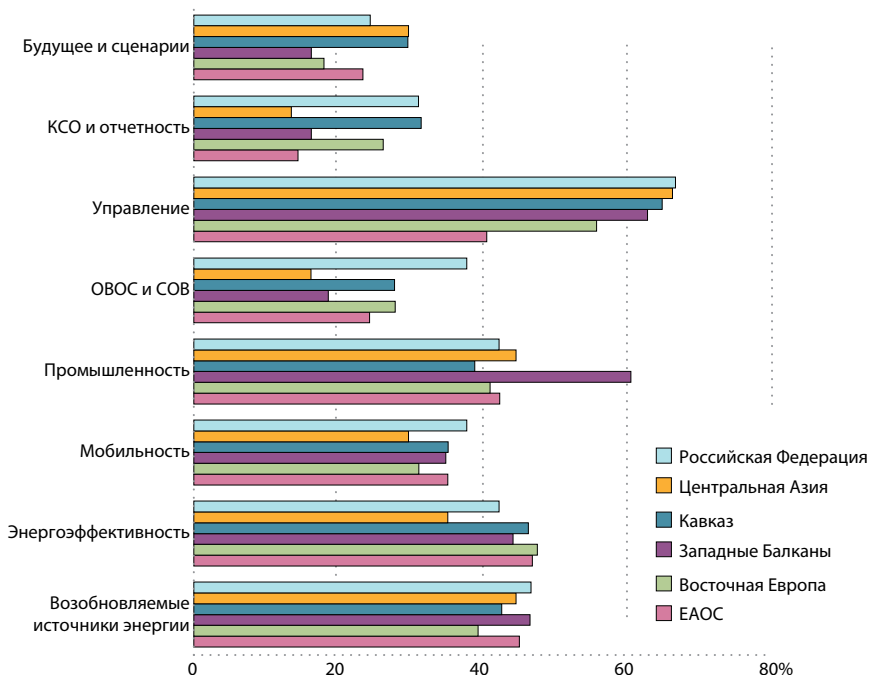


Рисунок 3.5 Доля докладов, освещающих приоритетные аспекты «зеленой» экономики, 257 опросных листов. (Источник: ЕАОС, портал ЕЕ-АоА, по состоянию на 31 мая 2011 г.)

энергии. Недавно в Грузии был подготовлен обзор, посвященный потенциалу повышения энергоэффективности и соответствующим мерам в области политики (World Enterprise for Georgia, 2008). Однако гораздо меньше докладов готовится по другим важным аспектам, например, будущему и сценариям, оценке воздействия на окружающую среду и стратегической оценке воздействия («зеленая» экономика), а также анализу жизненного цикла и туризму (ресурсоэффективность). Такие новые темы, как корпоративная социальная ответственность и экологический учет, также освещаются в значительно меньшей степени. Наряду с национальными организациями, существенный вклад в их анализ вносят глобальные или региональные организации, например Международный институт устойчивого развития (IISD, 2011), или такие частные организации, как Проект по раскрытию информации о выбросах углерода ⁽³⁹⁾.

Отчасти такое положение дел является следствием того, что указанные темы были лишь недавно добавлены к более традиционным темам, рассматриваемым в оценочных докладах. Разработка оценок по таким темам может носить добровольный характер, а в стране могут отсутствовать относящиеся к ним конкретные приоритеты политики или законодательные требования. Примерами освещения новых аспектов могут служить российский и португальский доклады о

⁽³⁹⁾ www.cdproject.net.

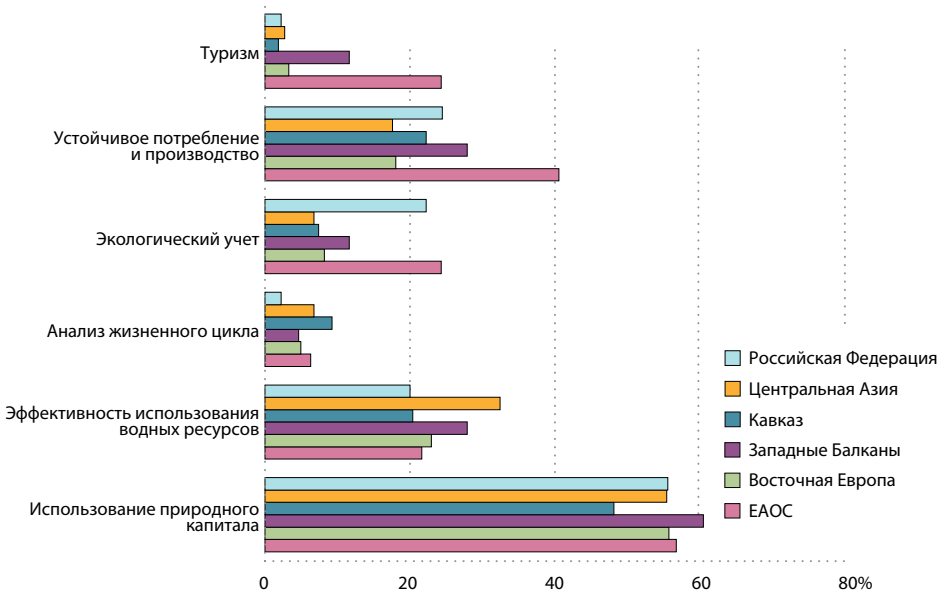


Рисунок 3.6 Доля докладов, освещающих приоритетные аспекты ресурсоэффективности, 257 опросных листов. (Источник: ЕАОС, портал ЕЕ-АоА, по состоянию на 31 мая 2011 г.)

состоянии окружающей среды, в которых теперь приводится информация о площади земель, занятых под органическое земледелие. В докладе о состоянии окружающей среды, подготовленном Сербией, рассматривается валовой баланс питательных веществ. Другие темы, постепенно привлекающие все большее внимание, включают природный капитал и экологический учет, профессиональную подготовку по «зеленым» специальностям, а также взаимосвязь между «зеленой» экономикой и конкурентоспособностью.

Как правило, доклады, публикуемые в странах Центральной Азии, Кавказа, Восточной Европы и Западных Балкан, а также в Российской Федерации, уделяют значительное внимание организационным вопросам и вопросам соблюдения экологического законодательства (приоритетная тема «управление»), а также таким традиционным темам, как, например, промышленность (в особенности в странах Западных Балкан). При этом таким темам, как энергоэффективность, устойчивое потребление и производство, а также экологический учет, уделяется меньше внимания. Это может быть следствием недавнего перехода к рыночной экономике – возможно, экономика этих стран еще не достигла уровня зрелости и стабильности, достаточного для того, чтобы уделять существенное внимание или принимать на себя обязательства по приоритетам, выходящим за пределы необходимого минимума.

В целом, страны-члены ЕАОС чаще рассматривают в своих докладах ключевые направления ресурсоэффективности, например, туризм, устойчивое потребление и производство, а также экологический учет. Однако туризм занимает важное место и в докладах государств Западных Балкан.

Доля объема недавно подготовленных национальных докладов о состоянии окружающей среды, уделяемая вопросам «зеленой» экономики и ресурсоэффективности, существенно варьирует от страны к стране. Так, в докладе Великобритании тематике по «зеленой» экономике и ресурсоэффективности посвящено около 10-ти процентов общего объема, тогда как в докладах Сербии и Бельгии соответствующая доля превышает 90 процентов (дополнительная информация об этих докладах доступна на портале ЕЕ-АоА). В среднем, на вопросы «зеленой» экономики и ресурсоэффективности приходится около 55-ти процентов объема проанализированных докладов о состоянии окружающей среды, 63 процента объема обзоров результативности экологической деятельности и 38 процентов объема статистических сборников или сборников показателей.

Анализ показывает, что внимание, уделяемое тем или иным аспектам «зеленой» экономики и ресурсоэффективности, связано с национальными приоритетами и стратегиями. Например, в докладе о состоянии окружающей среды Хорватии (см. портал ЕЕ-АоА), которая является одним из ведущих центров туризма на Адриатике, рассматриваются вопросы, связанные с туризмом, что не является столь значимым приоритетом для докладов многих других стран. Другие страны

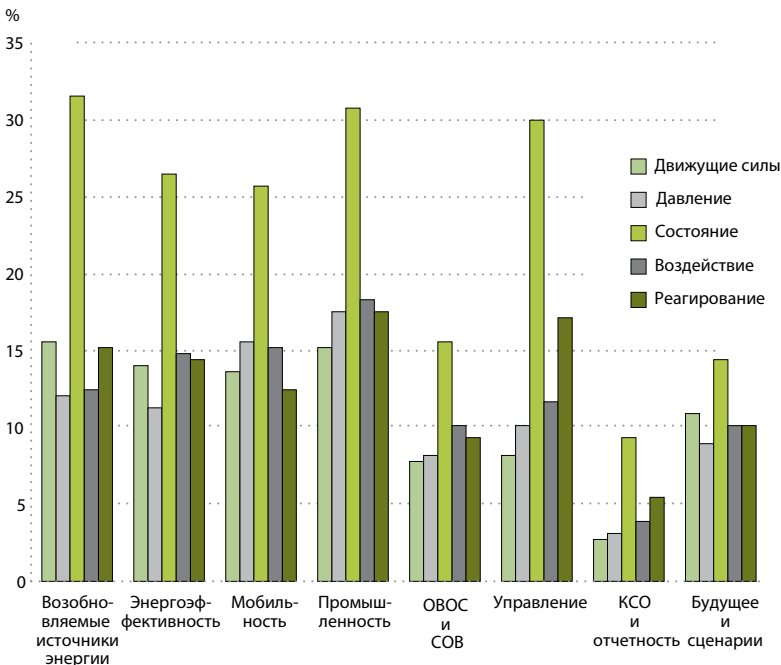


Рисунок 3.7 Использование элементов модели ДС–Д–С–В–Р в оценках по приоритетным аспектам «зеленая» экономика, 257 опросных листов. (Источник: ЕАОС, портал ЕЕ-АоА, по состоянию на 31 мая 2011 г.)

также могут уделять особое внимание определенным областям «зеленой» экономики (например, деятельность добывающих отраслей в Казахстане). Некоторые области «зеленой» экономики или ресурсоэффективности могут рассматриваться в главах или разделах общего характера или, например, вопросы эффективного использования водных ресурсов, могут обсуждаться в контексте жилищно-коммунального хозяйства, сельского хозяйства и промышленности.

Некоторые оценочные доклады, затрагивающие вопросы «зеленой» экономики, являются весьма обширными и подробными; их объем может достигать нескольких сотен страниц. Примеры такого рода можно найти среди различных типов публикаций. Так, объем доклада о состоянии окружающей среды Валлонии (Бельгия) составляет 698 страниц, из которых на вопросы «зеленой» экономики и ресурсоэффективности приходится 91 процент; объем обзора результативности экологической деятельности Узбекистана составляет 201 страницу, из которых на указанные вопросы приходится 43 процента; объем статистического ежегодника Беларуси составляет 559 страниц, из которых 27 процентов отведено информации по «зеленой» экономике и ресурсоэффективности. Несмотря на то, что некоторые оценочные доклады являются чрезвычайно подробными, лишь относительно небольшая часть их содержит резюме или краткое изложение (в случае докладов о состоянии окружающей среды – лишь 22 процента общего их количества).

Большинство стран издают ежегодные статистические сборники. При этом некоторые государства, например, Армения, Беларусь, Хорватия и Ирландия, публикуют более подробные статистические сборники о состоянии окружающей среды реже, как правило, раз в 3–5 лет, хотя в Азербайджане последний такой сборник был опубликован в 2005 году.

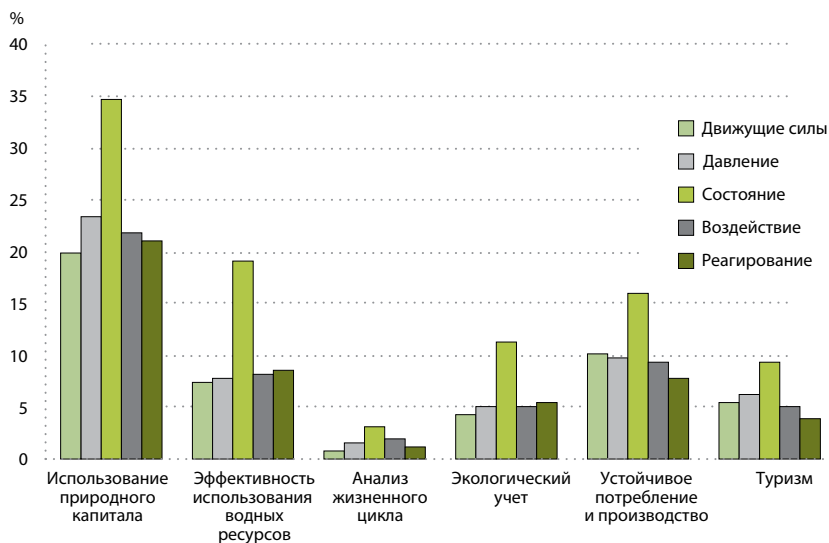


Рисунок 3.8 Использование элементов модели ДС–Д–С–В–Р в оценках по приоритетным аспектам (ресурсоэффективность), 257 опросных листов. (Источник: ЕАОС, портал ЕЕ-АоА, по состоянию на 31 мая 2011 г.)

Анализ, содержащийся в оценочных докладах, охватывает различные элементы аналитической модели ДС–Д–С–В–Р. На рис. 3.7 («зеленая» экономика) и 3.8 (ресурсоэффективность) представлено использование различных элементов модели для каждой из приоритетных областей.

Рис. 3.7 и 3.8 подтверждают ранее сделанные выводы о степени освещения приоритетных тем и позволяют сделать некоторые другие полезные наблюдения:

- некоторые направления и аспекты «зеленой» экономики (промышленность, энергетика, управление, мобильность) обсуждаются в докладах чаще, чем другие (оценка воздействия на окружающую среду и стратегическая оценка воздействия, КСО, будущее и сценарии);
- некоторые направления и аспекты ресурсоэффективности (использование природного капитала) обсуждаются чаще, чем другие (анализ жизненного цикла, экологический учет);
- как и в случае докладов по водным ресурсам (глава 2), доклады, посвященные «зеленой» экономике уделяют основное внимание состоянию, причем эта тенденция особенно выражена в случае традиционных направлений;
- движущие силы, давление, воздействие и реагирование становятся предметом анализа и обсуждения гораздо реже.

3.2.2 **Оценочные доклады национального уровня и сборники показателей**

Несмотря на то, что в последние годы деятельность в области «зеленой» экономики и ресурсоэффективности активно развивается, до настоящего времени не было подготовлено оценочных докладов национального уровня или сборников показателей, специально посвященных данной тематике и обеспечивающих комплексное освещение приоритетных тем. Тем не менее, в ряде стран уже разработаны стратегии или планы «озеленения» национальной экономики. Как видно из примеров, приведенных во вставке 3.4, эти стратегии различаются с точки зрения приоритетов, а также интерпретации «зеленой» экономики.

Как следует из вставки 3.4, приоритеты национальных оценок в области «зеленой» экономики существенно различаются, варьируя от сельского хозяйства до поддержки бизнеса и от инноваций и «зеленой» занятости до энергоэффективности.

В целом, страны, особенно сильно пострадавшие от глобального экономического спада, например, Греция, Ирландия и Исландия, уделяют больше внимания «зеленой» занятости и значению «зеленой» экономики для экономического роста. Страны, существенно зависящие от первичного сектора экономики или добывающих отраслей, например, Украина и Франция, как правило, проявляют особый интерес к вопросам эффективного использования природных ресурсов, тогда как страны, не располагающие значительными запасами ископаемого топлива, например, Молдова и Австрия, уделяют значительное внимание энергетике и энергоэффективности.

Страны ставят перед собой конкретные цели, связанные с теми или иными аспектами «зеленой» экономики, и используют показатели для оценки достигнутых результатов. Эти цели охватывают широкий диапазон областей от выбросов парниковых газов и качества воды до энергоэффективности нового жилья и пространственного распределения естественных экосистем. Например, Украина поставила перед собой цель к 2020 году снизить выбросы парниковых газов на 20 процентов по сравнению с 1990 годом, а Молдова намерена увеличить площадь лесопокрытых земель с 12,1 процента в 2010 году до 13,2 процента в 2015 году.

Национальные оценочные доклады и стратегии в области ресурсоэффективности стран-членов ЕАОС будут проанализированы в готовящемся обзоре стратегий повышения ресурсоэффективности (ЕЕА, 2011). Как правило, в таких публикациях приводится информация об использовании ресурсов на душу населения и по категориям (ископаемое топливо, биомасса и т.д.), продуктивности и пр.

Страны редко разрабатывают специализированные оценки или стратегии в области ресурсоэффективности. Вместо этого соответствующие вопросы, как правило, рассматриваются в широких «общеэкономических» стратегиях следующих шести типов: национальные стратегии устойчивого развития; национальные стратегии и планы действий по охране окружающей среды; планы действий в области устойчивого производства и потребления; планы и стратегии использования сырьевых материалов; стратегии и планы по проблемам изменения климата; программы экономических реформ.

Однако ситуация постепенно меняется, и в настоящее время некоторые страны разрабатывают специализированные стратегии в области ресурсоэффективности, а также готовят соответствующие оценочные доклады. Некоторые примеры представлены во вставке 3.5.

В некоторых странах, например, в Финляндии, наблюдается переход от отраслевых стратегий – энергоэффективность, водные ресурсы, отходы и т.д. – к комплексным стратегиям повышения ресурсоэффективности. Полный жизненный цикл продукции и услуг, а также воздействие на окружающую среду за пределами границ страны рассматриваются в национальных стратегиях лишь в отдельных случаях. Так, Швеция имеет стратегические цели по сокращению глобального воздействия на окружающую среду, связанного с внутренним потреблением, а Нидерланды учитывают воздействие, связанное с производством импортируемых товаров.

Как правило, анализируется использование четырех приоритетных видов ресурсов – энергетические ресурсы, отходы, водные ресурсы и полезные ископаемые. Кроме того, в зависимости от приоритетов конкретных стран могут рассматриваться такие виды ресурсов, как земельные ресурсы и почвы, древесина и леса, биоразнообразие, биомасса, рыбные ресурсы, металлы, а также моря и прибрежные зоны.

Информация о стратегических целях, задачах и показателях, представленная в стратегиях и оценках по ресурсоэффективности, свидетельствует о многообразии подходов и направлений деятельности, а также существенных различиях в степени детализации. Как правило, стратегические цели в

Вставка 3.4

Оттенки зеленого: различия в приоритетах «зеленого» роста

«Зеленый рост» в Дании ⁽⁴⁰⁾

Цель Соглашения о «зеленом» росте – обеспечить охрану окружающей среды и климата, одновременно создав условия для развития современного и конкурентоспособного сельского хозяйства и пищевой промышленности.

До 2015 года инвестиции в «зеленый рост» составят 13,5 миллиарда датских крон, что позволит стране полностью выполнить свои экологические обязательства, ускорить экономический рост и повысить уровень занятости.

В состав Соглашения о «зеленом росте» входят:

- План Дании по окружающей среде до 2020 года;
- Стратегия роста «зеленого» сельского хозяйства и пищевой промышленности.

Формирование «разумной» экономики Ирландии ⁽⁴¹⁾

Стратегия восстановления, принятая правительством страны в 2009 году, задает рамки для обновления экономики на основе принципов устойчивого развития. Стратегия предусматривает меры по созданию «зеленых» рабочих мест и рассматривает «улучшение состояния окружающей среды и надежное энергообеспечение» в качестве приоритетного направления деятельности.

Возможности для отраслей, производящих экологически ориентированную продукцию и услуги, включают:

- эффективное использование ресурсов и энергии;
- развитие новых отраслей бизнеса;
- развитие местных (зависящих от местной окружающей среды) отраслей, например, пищевой промышленности и туризма;
- экологические технологии, позволяющие снизить потребление сырья и энергии, уменьшить объемы выбросов, извлекать ценные побочные продукты и эффективно решать проблемы утилизации отходов.

области ресурсоэффективности носят весьма общий характер и чаще всего относятся к следующим областям:

- обеспечение устойчивого использования природных ресурсов;
- повышение энергоэффективности;
- расширение вторичной переработки отходов;
- предотвращение образования отходов и (или) устранение (ослабление) зависимости между экономическим ростом и увеличением объемов отходов.

⁽⁴⁰⁾ Соглашение о «зеленом» росте (2009 г.): см. страновой информационный профиль и http://www.mim.dk/Nyheder/Temaer/Groen_vaekst/.

⁽⁴¹⁾ Развитие «зеленой» экономики в Ирландии: см. страновой информационный профиль и http://www.deti.ie/publications/trade/2009/developing_the_green_economy_in_ireland_01.12.09.pdf.

Вставка 3.4 (продолжение)

Оттенки зеленого: различия в приоритетах «зеленого» роста

Экологическая ситуация и политика в России на смене веков ⁽⁴²⁾

Обзор посвящен анализу предпосылок для «зеленого» роста в России, а также взаимосвязи между «зеленым» ростом, социальным благополучием и экологическими проблемами.

В документе охарактеризованы нерешенные экологические проблемы, унаследованные от прошлого, а также новые острые проблемы, идущие вразрез с интересами российского общества. Рекомендации ориентированы на повышение эффективности процесса формирования экологической политики.

Они включают изменение инвестиционных приоритетов, а также «озеленение» экономики за счет корректировки экологической и экономической политики на высшем уровне.

Энергоэффективность и переход к «зеленой» экономике в Турции ⁽⁴³⁾

Одним из центральных элементов концепции «зеленой» экономики Турции является интеграция всех аспектов энергоэффективности на этапах производства, распределения и потребления энергии.

Одной из основных целей является снижение выбросов двуоксида углерода. Для этого запланированы меры в области ценообразования, конкуренции, изменения поведения и технологического развития во всех отраслях экономики. Кроме того, рассматриваются такие направления деятельности, как электрификация транспорта, а также модернизация жилищного фонда и энергопотребляющего оборудования.

Другие распространенные цели включают:

- использование полезных ископаемых с позиций устойчивого развития;
- повышение ресурсоэффективности;
- сокращение энергопотребления;
- увеличение доли энергии из возобновляемых источников;
- улучшение качества воды;
- сокращение потребления воды;
- охрана биоразнообразия.

В оценочных докладах и стратегиях некоторых стран поставлены цели и (или) задачи в таких областях, как: жилищно-коммунальное хозяйство, включая повышение энергоэффективности

⁽⁴²⁾ <http://rusrec.ru/ru/docs/1690>.

⁽⁴³⁾ Энергоэффективность и переход к «зеленой» экономике (2010 г., подготовлено Ассоциацией по энергоэффективности при поддержке Министерства энергетики): см. страновой информационный профиль и http://www.enver.org.tr/modules/mastop_publish/files/files_4caeccbad1161.pdf.

Вставка 3.5

Стратегии повышения ресурсоэффективности в панъевропейском регионе ⁽⁴⁴⁾

План действий в области

ресурсоэффективности (REAP) Австрии

разрабатывается в соответствии с Национальной стратегией устойчивого развития и должен быть принят в 2011 году.

REAP призван сформировать основу и создать стимулы для деятельности по повышению ресурсоэффективности в отношении обеспечения критическими ресурсами, конкретных типов ресурсов (например, возобновляемые ресурсы), а также отдельных отраслей (например, строительство).

Особый акцент делается на эффективное использование таких ресурсов, как металлы, полезные ископаемые и биомасса. Кроме того, документ уделяет внимание взаимосвязям между эффективным использованием энергии и других ресурсов, например воды и земельных ресурсов; эти взаимосвязи рассматриваются также в Национальной энергетической стратегии. REAP будет поддержан другими стратегиями в области ресурсоэффективности, включая, в частности, следующие: План по использованию сырьевых ресурсов (2010 г.), Австрийская стратегия в области исследований, технологий и инноваций, Энергетическая стратегия, существующие генеральные планы в области «зеленой» занятости и экологических технологий, План действий в области государственных закупок (2010 г.), а также готовящаяся Программа предотвращения образования отходов (2011 г.).

Министерство окружающей среды

Германии руководит разработкой

Национальной программы повышения

ресурсоэффективности, которая должна быть опубликована в 2011 году. Основной задачей программы является минимизация воздействия на окружающую среду, связанного с получением и переработкой сырьевых ресурсов.

До настоящего времени вопросы эффективного использования ресурсов рассматривались в ряде стратегий общего характера:

- Федеральная стратегия развития (2002 г.), рассматривающая вопросы повышения эффективности использования сырьевых ресурсов и определяющая количественные цели в области ресурсо- и энергоэффективности;
- Национальная стратегия в области сырьевых материалов (2010 г.), направленная на повышение доступности минеральных ресурсов;
- Национальный план по энергоэффективности (2008 г.), направленный на сокращение энергопотребления и повышение энергоэффективности;
- Стратегия развития высоких технологий до 2020 года. (2010 г.), посвященная развитию инновационных процессов и разработке будущих технологий;
- Рамочная программа исследований в области устойчивого развития, некоторые приоритеты которой направлены на повышение ресурсоэффективности;
- Национальная стратегия исследований в области биоэкономики до 2030 года - (2010 г.), направленная на обеспечение устойчивого использования биологических ресурсов за счет био-инноваций и их внедрения в различных отраслях экономики.

⁽⁴⁴⁾ Дополнительная информация приведена в документе: «Resource efficiency in Europe. Policies and approaches in 31 EEA member and cooperating countries» (в печати) (EEA, 2011).

Вставка 3.5 (продолжение)

Стратегии повышения ресурсоэффективности в панъевропейском регионе

Европейский союз: Ресурсоэффективная Европа – ключевая инициатива в рамках стратегии «Европа 2020» (ЕС, 2011, стр. 3):

«Ресурсоэффективная Европа» – одна из семи ключевых инициатив в рамках стратегии «Европа 2020», направленной на обеспечение разумного, устойчивого и справедливого роста. В настоящее время «Европа 2020», поддержанная Европейским советом и Европейским парламентом, является основной европейской стратегией обеспечения экономического роста и занятости. Государства-члены и руководящие органы ЕС совместно работают над ее реализацией, координируя свою деятельность по осуществлению необходимых структурных реформ.

Данная ключевая инициатива призвана задать рамки для разработки стратегий и планов, направленных на обеспечение перехода к ресурсоэффективной, низкоуглеродной экономике, которая позволит:

- улучшить экономические показатели с одновременным сокращением потребления ресурсов;
- выявить и создать новые возможности для экономического роста, инноваций и повышения конкурентоспособности ЕС;
- обеспечить бесперебойные поставки ключевых ресурсов;
- бороться с изменением климата и ограничить воздействие на окружающую среду, связанное с использованием ресурсов.

Источник: http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource_efficient_europe_en.pdf

зданий и бытовых приборов, а также потребление электроэнергии в целом (Бельгия и Литва); транспортная мобильность населения, включая расширение использования биотоплива (Эстония и Словакия) или стандарты экономичности автомобилей (Венгрия); продовольствие, включая расширение площадей под органическим земледелием (Испания, Дания). Однако в большинстве случаев цели и задачи стран ориентированы на повышение ресурсоэффективности за счет совершенствования технологий производства, а не за счет мер, снижающих потребление товаров и услуг и таким образом влияющих на спрос. Лишь очень немногие страны ставят перед собой стратегические цели, направленные на сокращение абсолютных объемов потребления ресурсов.

3.2.3 Тематические оценки

Многие страны дополняют доклады о состоянии окружающей среды, посвященные широкому кругу вопросов, специализированными тематическими оценками, посвященными конкретными отраслям, например, энергетике, или таким темам, как, например, «зеленые» рабочие места. Такие оценки могут публиковаться как в виде отдельных докладов, так и в виде тематических разделов в составе более широких докладов. Даже если «зеленая» экономика не заявлена в качестве отдельного приоритета или

Вставка 3.6

Примеры тематических стратегий и оценок в панъевропейском регионе

Возобновляемые источники энергии в Хорватии ⁽⁴⁵⁾

ЕБРР оказывает Хорватии содействие в реализации Инициативы по развитию возобновляемых источников энергии. В рамках инициативы, в частности, выполняется регулярный анализ состояния и потенциала всех возобновляемых источников энергии, включая солнечную, ветровую и геотермальную энергию, биомассу, а также гидроэнергию (последний обзор опубликован в 2009 году). Инициатива последовала за либерализацией рынка электроэнергии Хорватии в 2007 году. Ряд рекомендаций, включая специальные тарифы на поставку энергии в сеть, уже внедрены.

Управление отходами в Бывшей Югославской Республике Македония ⁽⁴⁷⁾

Национальная Стратегия управления отходами на 2008-2020 годы охватывает вопросы образования, утилизации и использования всех видов опасных и неопасных отходов, включая отходы добывающей промышленности и выбросы мусоросжигательных заводов. Предусмотрены такие меры, как использование отходов в качестве возобновляемого источника энергии, обязательства и ответственность промышленности, бизнеса и индивидуальных потребителей, а также просвещение и исследования.

Энергоэффективность в Люксембурге ⁽⁴⁶⁾

Национальный план действий по повышению энергоэффективности описывает современное состояние энергетики, а также существующие и предлагаемые меры по повышению уровня энергоэффективности (и расширению использования возобновляемых источников энергии) как на уровне экономики в целом, так и в отдельных отраслях.

Транспорт в Словакии ⁽⁴⁸⁾

Подготовленный в 2009 году обзор транспорта и его влияния на окружающую среду в Словацкой Республике использует модель ДС–Д–С–В–Р и содержит ряд показателей, отражающих такие аспекты, как меры в области политики, выбросы, использование топлива из возобновляемых источников и др.

⁽⁴⁵⁾ http://ec.europa.eu/energy/renewables/reports/reports_en.htm.

⁽⁴⁶⁾ <http://www.erec.org/statistics.html>.

⁽⁴⁷⁾ <http://ws2-23.myloadspring.com/sites/renew/countries/Croatia/default.aspx>.

⁽⁴⁸⁾ http://www.eco.public.lu/documentation/rapports/Erster_Nationaler_Energieeffizienzaktionsplan_Luxembourg_-_Final.pdf.

составляющей национальной политики, некоторые из аспектов «зеленой» экономики с неизбежностью являются такими приоритетами. Наиболее очевидными примерами являются такие направления деятельности, как освоение возобновляемых источников энергии и повышение энергоэффективности, которые в той или иной степени присутствуют в политике всех стран и одновременно являются неотъемлемой частью «зеленой» экономики в любой ее интерпретации. Например, аналитический доклад ЕЭК ООН (UNECE, 2010) содержит широкий обзор состояния и перспектив развития энергетики, а также соответствующей политики в Беларуси, Украине и Республике Молдова, тогда как обзор ПРООН (UNDP, 2007) посвящен перспективам развития возобновляемых источников энергии в Узбекистане. Второе национальное сообщение Армении по выполнению Рамочной конвенции об изменении климата (UNFCCC, 2010) рассматривает, среди прочего, связь многих аспектов «зеленой» экономики с изменением климата. Другие примеры приведены в приложении 3.1.

Примеры конкретных тематических оценок и стратегий представлены во вставке 3.6.

Для тематических оценочных докладов характерны следующие основные особенности:

- более половины докладов рассматривают вопросы энергетики, причем большинство этих докладов посвящены состоянию и потенциалу возобновляемых источников энергии. Такая ситуация характерна для всех частей панъевропейского региона;
- как правило, оценки в области энергетики содержат гораздо больше статистических данных (например, разбивка энергии по видам – тепловая энергия, электроэнергия и т.п., типам потребителей – транспорт, и т.п. – или источникам – ветровая энергия, приливная энергия, биомасса и т.д.), чем публикации по другим отраслям или тематическим направлениям;
- характер тематических докладов варьирует в широком диапазоне от стратегических документов, направленных на определение приоритетов политики, до обзоров, подготовленных торгово-промышленными ассоциациями с целью влияния на ситуацию, а также от общеэкономических до специализированных отраслевых докладов;
- тематические доклады готовятся на национальном, региональном и международном уровнях разнообразными государственными и межгосударственными организациями (например, доклад Европейской комиссии об освоении возобновляемых источников энергии, опубликованный в 2011 году ⁽⁴⁹⁾, а также структурами частного сектора (например, публикации Европейского совета по возобновляемым источникам энергии ⁽⁵⁰⁾, содержащие сведения о производстве энергии из возобновляемых источников и другие статистические данные по 27 странам-членам ЕС);
- региональные и глобальные организации часто увязывают оценки с приоритетами политики (например, подготовка к Конференции «Рио 2012») или с изменениями в осведомленности и интересах общественности (например, повышение интереса к «водному следу»), тогда как доклады национальных и негосударственных структур чаще посвящены конкретным темам или отраслям;

⁽⁴⁹⁾ [http://www.moepp.gov.mk/WBStorage/Files/Waste %20Management %2 Strategy %20of %20the %20RM %202008-2020.pdf](http://www.moepp.gov.mk/WBStorage/Files/Waste%20Management%20Strategy%20of%20the%20RM%202008-2020.pdf).

⁽⁵⁰⁾ http://enviroportal.sk/pdf/sekto/Doprava_sektor_09.pdf.

- некоторые тематические доклады рассматривают более широкие темы или отрасли, выходящие за рамки традиционного понимания «зеленой» экономики, например, сельское хозяйство, туризм, обрабатывающую промышленность, строительство, добывающие отрасли и здравоохранение.

3.2.4 Оценочные доклады, содержащие обзоры по конкретным странам

Множество организаций готовят разнообразные доклады и обзоры в области «зеленой» экономики, содержащие информацию по конкретным странам. Как правило, такие публикации основаны на вторичной информации фактического характера от международных или национальных организаций и ведомств (например, Справочник ЦРУ по странам мира ⁽⁵¹⁾) и охватывают ряд аспектов, имеющих отношение к «зеленой» экономике.

Обзоры по странам различаются по своему характеру и охвату информации. Некоторым странам посвящено большее количество обзоров, связанных с «зеленой» экономикой. Отчасти это обусловлено количеством проектов по подготовке обзоров, реализуемых теми региональными организациями, к которым принадлежат эти страны (см., например, ЕЕА, 2010). Однако это отражает и социально-экономические приоритеты. Например, страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии привлекают большее внимание организаций, занимающихся вопросами развития, реконструкции и инвестиций.

Доклады могут различаться по своему характеру, а также характеру данных, лежащих в их основе. Например, доклады могут включать соображения организационного характера, стратегическое видение, детальные планы действий, а также основанные на данных оценки (например, сравнительный анализ).

Среди международных организаций ведущую роль в подготовке обзоров по странам играют организации системы ООН, Всемирный банк, а также Институт мировых ресурсов – глобальный экспертный центр. Однако даже в системе ООН концепции «зеленой» экономики пока не всегда учитываются при подготовке регулярных докладов и обзоров. Например, ФАО регулярно публикует обзоры сельскохозяйственного производства, содержащие конкретные данные и показатели, однако они не анализируются с точки зрения ресурсоэффективности или вклада в достижение более широких целей.

Некоторые обзоры по странам публикуются международными организациями, исходя из стратегических приоритетов этих организаций, и приурочены к значительным международным мероприятиям. Например, ООН готовит обзоры по странам в качестве документов к саммитам и конференциям, связанным с различными международными конвенциями. Как правило, предметом таких обзоров является оценка системы управления природными ресурсами (например, водное, лесное или сельское хозяйство), использование энергии, социальная справедливость и искоренение бедности.

⁽⁵¹⁾ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>.

Другие обзоры готовятся с целью повышения осведомленности и расширения знаний. В качестве примеров можно привести Индекс результативности экологической деятельности⁽⁵²⁾ и поддерживаемый Институтом мировых ресурсов онлайн-ресурс *Earthtrends*⁽⁵³⁾. Основу последнего составляет обширная база данных с возможностью поиска, содержащая информацию по всем странам, включая государства панъевропейского региона. Информация поступает из ряда источников и периодически обновляется по мере определения новых приоритетов или поступления новых данных.

Некоторые обзоры по странам, выполняемые международными организациями, ориентированы на конкретные темы или предметные области. Так, Международное энергетическое агентство (МЭА) поддерживает регулярно обновляемую базу данных по энергетике, содержащую статистическую информацию по электроэнергии, тепловой энергии, нефти, возобновляемым источникам энергии и т.д.

На региональном уровне обзоры результативности экологической деятельности (ОРЭД) публикуются такими организациями, как ОЭСР и ЕЭК ООН⁽⁵⁴⁾. Подготовка этих обзоров, имеющих непосредственное отношение к проблематике «зеленой» экономики и ресурсоэффективности, преследует следующие основные цели:

- содействие странам с переходной экономикой в усовершенствовании практики рационального использования природных ресурсов путем исследования исходных условий и выработки рекомендаций по улучшению качества реализации экологической политики и повышению ее результативности;
- содействие развитию постоянного диалога между странами-членами ЕЭК ООН путем обмена опытом и информацией о политических инициативах;
- стимулирование более широкого участия общественности в обсуждении природоохранных вопросов и процессе принятия решений.

В настоящее время ЕЭК ООН готовит третий цикл обзоров результативности экологической деятельности, который начнется в 2011 году. Предлагается включить в программу обзоров аспекты «зеленой» экономики, которым должен быть посвящен специальный раздел – «Управление природоохранной деятельностью и финансирование в контексте „зеленой“ экономики»⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵²⁾ Йельский центр природоохранного законодательства и политики <http://epi.yale.edu/>

⁽⁵³⁾ www.earthtrends.wri.org.

⁽⁵⁴⁾ ЕЭК ООН готовит обзоры результативности экологической деятельности для стран Юго-Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, исследуя состояние окружающей среды, а также политику, стратегии и инструменты, используемые этими странами для управления окружающей средой (см. <http://www.unecce.org/env/epi/welcome.htm>).

⁽⁵⁵⁾ Дополнительная информация приведена в следующем документе: <http://www.unecce.org/env/documents/2011/ece/cep/ece.cep.s.2011.3.e.pdf>.

Вставка 3.7

«Окружающая среда Европы: состояние и перспективы – 2010» (ЕЕА, 2010)

Доклад «Окружающая среда Европы: состояние и перспективы – 2010» (SOER 2010) представляет собой совокупность оценок, посвященных современному состоянию окружающей среды Европы, ее вероятному состоянию в будущем, тому, что делается и может быть сделано для улучшения этого состояния, а также возможному влиянию глобальных тенденций на его будущую динамику.

Доклад адресован, в первую очередь, лицам, принимающим участие в формировании и реализации политических инициатив в Европе и за ее пределами, способных внести вклад в улучшение состояния окружающей среды в Европе. Кроме того, предполагается, что информация доклада поможет европейским гражданам лучше понимать процессы, происходящие в окружающей среде Европы, охранять ее и способствовать ее улучшению.

«Пакет» SOER 2010 состоит из следующих четырех основных частей:

1. 13 общеевропейских тематических оценок по важнейшим темам, связанным с окружающей средой;
2. диагностический анализ глобальных тенденций, значимых для окружающей среды Европы;
3. оценки по странам, посвященные состоянию окружающей среды отдельных членов и партнеров ЕАОС;
4. обобщающий доклад – комплексная оценка, основанная на вышеперечисленных оценках и результатах деятельности ЕАОС.

Источник: <http://www.eea.europa.eu/soer>

Программа обзоров ОЭСР имеет аналогичные цели в области «зеленой» экономики, но также включает и целевые рекомендации, направленные на укрепление национальных инициатив в области экологической политики. Третий цикл обзоров ОЭСР, начатый в 2009 году, позволит более полно сосредоточиться на результативности экологической деятельности, а также на отдельных приоритетных проблемах в анализируемых странах.

ЕАОС при поддержке своих Европейских тематических центров также готовит массивы сопоставимых данных по устойчивому потреблению и производству, использованию ресурсов, а также обращению с отходами в Европе. Эти данные ориентированы как на лиц, ответственных за принятие решений, так и на широкую общественность (см., например, ETC/SCP, 2011).

Организации с менее широким географическим охватом также публикуют обзоры по странам, посвященные конкретным темам. Например, Северный совет ежегодно публикует обзоры, посвященные тенденциям в сфере землепользования и использования природных ресурсов, выбросов, глобального потепления и использования энергии.

Наконец, обзоры по странам, включенные в состав последнего выпуска пятилетнего доклада ЕАОС «Окружающая среда Европы: состояние и перспективы» (см. вставку 3.7), содержат информацию по нескольким темам, имеющим отношение к «зеленой» экономике и ресурсоэффективности. Это, в частности, использование возобновляемых источников энергии, эффективность использования энергии и материалов, а также нормативы вторичной переработки для различных видов отходов.

3.3 Основные аспекты оценочных докладов в области «зеленой» экономики

В этом разделе обсуждаются направления возможного развития процессов разработки оценок в сфере «зеленой» экономики и использования соответствующих докладов. С этой точки зрения рассматриваются такие аспекты, как виды оценок (3.3.1), ключевые проблемы и возникающие задачи (3.3.2), а также основные пробелы в существующих оценочных докладах (3.3.3).

3.3.1 Виды оценок

Анализ, представленный выше в этой главе, позволяет сделать ряд выводов, которые могут быть полезны для будущих оценок по «зеленой» экономике.

Как уже отмечалось, существуют различные определения и интерпретации «зеленой» экономики. В зависимости от организации (организаций), региона и контекста, это понятие может применяться к определенным отраслям (например, землепользование или водное хозяйство), темам (например, устойчивое потребление и производство или борьба с загрязнением), принципам (например, справедливость или «загрязнитель платит») или инструментам политики (например, экономические инструменты или оценка воздействия на окружающую среду). Кроме того, это понятие может применяться и к таким основополагающим стратегиям, как интеграция экологических приоритетов в более широкую политику или формирование благоприятной структуры экономики. Поэтому в национальных докладах речь обычно идет о «зеленом» росте или «озеленении» экономики, понимаемых скорее как динамический процесс, чем как статическое состояние.

В настоящее время вопросы определения данного понятия рассматриваются лишь в докладах глобального уровня. В ходе процесса ЕЕ-АоА не было выявлено ни одного доклада национального уровня, который охватывал бы все указанные элементы «зеленой» экономики. Возможно, это отражает отсутствие общепринятого определения этого понятия, а также тот факт, что данная концепция в настоящее время все еще находится на этапе формирования. Как правило, доклады национального уровня освещают традиционные области «зеленой» экономики, однако под влиянием глобальных политических инициатив и механизмов возникают новые направления, также требующие рассмотрения.

С учетом характера предмета, «зеленая» экономика и ресурсоэффективность предоставляют идеальные возможности для комплексного анализа ключевых вопросов, не ограниченного рамками отдельных отраслей или тем. Подобные процессы уже начинают формироваться – примером может служить анализ жизненного цикла в Швеции и Нидерландах. Комплексная оценка, недавно

Вставка 3.8

Global Green Growth Institute

Институт глобального «зеленого» роста (GGGI), основанный в июне 2010 года в Южной Корее, является международной некоммерческой организацией, деятельность которой направлена на содействие экономическому росту и развитию с одновременным сокращением выбросов углекислого газа, активизацией устойчивого развития и повышением устойчивости к эффектам изменения климата. В основе деятельности института лежит представление о том, что цели экономического роста и обеспечения экологической устойчивости не просто совместимы, но являются взаимодополняющими условиями существования человечества в будущем.

В настоящее время GGGI оказывает поддержку нескольким проектам в странах-партнерах путем разработки и реализации программ, развития потенциала, обмена передовым опытом, а также предоставления грантов местным организациям. Посредством своей работы GGGI стремится позиционировать модель «зеленого» роста как практически применимый и эффективный инструмент обеспечения экономического роста и устойчивого развития.

Предполагается, что в 2012 году GGGI будет полностью преобразован в международную организацию, действующую в глобальном масштабе. Его цель состоит в том, чтобы занять ведущие позиции в области разработки инструментов, методологии и сбора данных, относящихся к «зеленому» росту. Институт будет поддерживать динамически обновляемую базу данных по политическим инициативам, организациям и результатам их деятельности в различных странах, что позволит ему стать лидером в области предоставления консультаций по реализации соответствующих планов.

В мае 2011 года GGGI открыл свое первое региональное представительство в Копенгагене.

выполненная в Украине, Беларуси и Молдове при поддержке Всемирного банка, направлена на то, чтобы продемонстрировать лицам, ответственным за формирование политики, необходимость ускорения и повышения эффективности внедрения экологически устойчивых подходов в сельском и лесном хозяйстве ⁽⁵⁶⁾.

Процессы комплексной оценки требуют четкого определения институциональных структур и полномочий. В настоящее время в таких процессах принимает участие целый ряд организаций, и в будущем им придется работать совместно, более эффективно координируя свою деятельность. Это относится и к негосударственным организациям, которые могут внести существенный вклад,

⁽⁵⁶⁾ См., например, публикацию Всемирного Банка – World Bank (2007) – «Интеграция экологических приоритетов в сельское хозяйство: ход и перспективы процесса в странах Восточной Европы и Центральной Азии» <http://www.worldbank.org/eca/pubs/envint/Volume%20II/English/Review%20UKR-final.pdf>.

предоставляя информацию и знания, а также оказывая влияние на процессы принятия решений. Одним из примеров является недавно созданный Институт глобального «зеленого» роста (см. вставку 3.8).

Расширение направлений, в которых применяются концепции «зеленой» экономики также привело к увеличению объема и степени подробности оценочных докладов. Результатом этого явилось общее впечатление, что в области «зеленой» экономики существует избыточное количество информации, что затрудняет ее продуктивное использование.

Поэтому будущие оценки должны быть более целенаправленными и адресными, но в то же время они должны уделять внимание не только состоянию приоритетных направлений «зеленой» экономики, но также и движущим силам, факторам давления, воздействию и мерам реагирования. В этой связи, чтобы обеспечить максимальный вклад в процессы принятия решений, оценка должна быть четко увязана с вопросами, приоритетами и целями политики.

Действительно, в настоящее время во многих случаях отсутствует четкая связь между оценкой и потребностями соответствующего органа или органов, ответственных за принятие решений. Во многих докладах отсутствует четкая формулировка целей, предмета анализа или основных вопросов, на которые следует дать ответы. Складывается впечатление, что многие оценки скорее следуют за процессом формирования политики, чем оказывают на него влияние, а в тех случаях, когда предпринимаются попытки оказать такое влияние, выводы и рекомендации игнорируются или учитываются в политическом процессе лишь частично. Отчасти это может быть вызвано тем, что многие оценки разрабатываются однократно или крайне нерегулярно, не позволяя организовать регулярный цикл, в котором реализация ранее предложенных или одобренных мер становится предметом мониторинга и анализа, что позволяет оценить эффективность этих мер и определить потребности в дальнейших действиях.

Для достижения успеха в данной области необходимо, чтобы стратегия «зеленой» экономики находилась в центре национальных или региональных процессов принятия решений. В настоящее время оценки посвящены конкретным, но вместе с тем весьма узким вопросам, связанным, например, с долей энергии из возобновляемых источников, «зелеными» государственными закупками или «зелеными» рабочими местами. Менее ясно то, каким образом оценки, даже носящие более широкий, стратегический характер, могут стать серьезным фактором формирования экономической политики в целом. Если «зеленая» экономика предполагает трансформацию способов производства, потребления, торговли и управления в стране, то соответствующие оценки должны быть составной частью экономических и политических стратегий, а не являться придатком к ним.

Необходима четко определенная методология организации анализа и подготовки докладов, включающая цели, а также способы оценки достигнутых результатов и анализа эффективности политики. В частности, такая методология должна включать использование национальных «зеленых» счетов наряду с такими традиционными показателями, как ВВП. «Зеленый» учет призван обеспечить адекватное отражение ценности используемых природных ресурсов в национальной системе учета. Это требует понимания ценности природных ресурсов, включая как связанные с ними блага, так и негативные эффекты деградации или истощения этих ресурсов.

«Зеленый» учет позволяет сформировать более полную картину состояния национальной экономики для лиц, ответственных за принятие решений. К настоящему времени такой учет не получил широкого распространения, хотя некоторые страны предпринимают шаги по улучшению понимания в данной сфере и внедрению учета природных ресурсов наряду с традиционной системой национальных счетов.

В качестве примера можно привести доклад «Развитие стоимостного учета природных ресурсов в России», подготовленный по заказу Министерства природных ресурсов и экологии и Федеральной службы государственной статистики России. Цель доклада – изучение возможностей для гармонизации российских и международных подходов к оценке природного капитала, а также обеспечение государственных органов полными, достоверными и научно обоснованными данными о текущей эколого-экономической ценности природного капитала в Российской Федерации. В ходе анализа был выявлен ряд приоритетных потребностей и мероприятий по совершенствованию системы оценки природных ресурсов в России, а именно: создание комплексной и регулярно обновляемой информационной системы эколого-экономической оценки природного капитала, укрепление и совершенствование межведомственной координации и взаимодействия, а также обучение специалистов Федеральной службы государственной статистики в области учета природных ресурсов.

Наконец, оценочные доклады должны быть общедоступными, в т.ч. в форме интернет-ресурсов и баз данных, обеспечивающих возможность быстрого доступа к информации и данным и обмена ими с использованием общепринятых форматов.

3.3.2 Основные проблемы и возникающие потребности

В большом количестве оценочных докладов во всех регионах, проанализированных с помощью опросных листов ЕЕ-АоА, были выявлены существующие проблемы (82 процента), а также возникающие проблемы и потребности (77 процентов). Как правило, эти проблемы и потребности связаны с характером и задачами конкретных оценок, однако можно сделать и некоторые выводы общего характера.

Одна из основных проблем связана с тем, что диапазон тем и отраслей, относящихся к понятию «зеленой» экономики, позволяет организациям выбирать те аспекты, которые являются наиболее важными или подходящими для них. Такая гибкость является неоднозначной. С одной стороны, она позволяет донести информацию об экологических проблемах до более широкой аудитории, с другой стороны, такое разнообразие трактовок может выхолостить сущность концепции «зеленой» экономики до такой степени, что она потеряет смысл.

Эта ситуация аналогична тем проблемам, с которыми столкнулась концепция устойчивого развития. Это понятие приобрело большую популярность и в настоящее время используется для описания и обоснования чрезвычайно широкого круга политических инициатив, планов и стратегий. Дополнительный риск для понятия «зеленой» экономики связан с тем, что новая концепция может использоваться для оправдания вводимых странами односторонних мер торгового протекционизма, например, установления квот или нормативов использования продукции, произведенной внутри

страны, или субсидий и других мер поддержки внутреннего производителя и внутренней занятости. Это может способствовать усилению неравенства между богатыми и бедными государствами и препятствовать развитию последних (UNCSD, 2011).

Поэтому существует потребность в выработке четкого и общепринятого определения «зеленой» экономики, а также в принятии мер, позволяющих учесть воздействие на благосостояние и природные ресурсы на международном и национальном уровнях.

Существенная проблема, отмечаемая во многих оценках, – трудности институционального характера, связанные с организацией подготовки докладов и ответственностью за этот процесс. В этой связи часто упоминаются такие проблемы, как плохая координация, слабое природоохранное законодательство и регулирование, многосторонние соглашения по трансграничным проблемам, не предусматривающие адекватных механизмов практической реализации, а также неспособность министерств окружающей среды и других ведомств добиться эффективных изменений на национальном уровне. Примером может служить принцип «загрязнитель платит», к внедрению которого стремятся многие государства (включая все страны-члены ЕС), но реализация которого связана со сложностями, в частности, при определении загрязнителя.

Препятствиями для эффективных изменений могут также служить недостаток финансирования, квалификации или опыта, отсутствие необходимых экономических инструментов, коррупция (которая способна снизить привлекательность «зеленой» экономики для инвесторов) или смещение акцентов на другие приоритеты политики. Не являются редкими случаи, когда «зеленый» рост и ресурсоэффективность по-прежнему воспринимаются как дорогостоящие и неактуальные инициативы в нынешней экономической ситуации. Действительно, в ряде докладов, посвященных странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, отмечается, что охрана окружающей среды просто не является приоритетом для органов государственной власти.

Трудности институционального характера и инерция также препятствуют распространению практики подготовки оценок по «зеленой» экономике на национальном уровне, поскольку эта практика не выдерживает конкуренции с более узкими краткосрочными приоритетами. Существует очевидная потребность в создании механизмов централизованной координации деятельности по переходу к «зеленой» экономике, что уже делается в некоторых странах, например Швеции и Германии. Другие страны, например Финляндия, создают специальные агентства для поддержки разработки соответствующей политики.

Все чаще к участию в процессе анализа привлекаются различные ведомства и организации, представляющие разнообразные точки зрения. Такая практика является необходимостью, однако нередко она ведет к пересечению сфер ответственности или нечеткому распределению ответственности, возникновению напряженности и конфликтов между различными группами, а также необходимости выработки трудных компромиссов. Например, тщательно выполненный анализ жизненного цикла может привести к призывам сократить зависимость от импорта продовольствия, однако это, как правило, ведет к увеличению использования воды и пестицидов внутри страны, результатом чего является дополнительное загрязнение и потребление ресурсов.

В этой связи странам требуется поддержка для интеграции различных процессов и видов анализа, а также более четко определенная структура и методология анализа (например, подход на основе экосистемных услуг, комплексный учет природных ресурсов).

Еще одна часто упоминаемая проблема – количество и масштаб пробелов в имеющейся информации с точки зрения как пространственного, так и временного охвата. Отчасти это связано со сложностью взаимодействия природных экосистем, но также является и результатом неадекватных или недостаточно развитых систем мониторинга, что ограничивает возможности стран по выполнению качественного анализа. Острота этой проблемы возрастает, поскольку типичной ситуацией является необходимость все более частого мониторинга все большего количества аспектов, тогда как бюджеты остаются неизменными или даже сокращаются.

Доступная информация позволяет выявить еще одну существенную проблему – деградацию окружающей среды, унаследованную от прошлых периодов. Эта проблема особенно актуальна для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, где загрязнение и токсичные отходы представляют серьезную проблему для здоровья населения и окружающей среды, причем во многих случаях эта проблема усугубляется хронической бедностью и неравномерным распределением доходов. Так, в Экологическом бюллетене Беларуси за 2009 год отмечается, что в атмосферном воздухе всех крупных городов регулярно наблюдаются концентрации различных загрязняющих веществ (например, формальдегида, оксида углерода, диоксида азота, фенола, аммиака, пыли), превышающие предельно допустимые концентрации, как минимум, в 2-3 раза, а зачастую и в 10 раз.

Существует очевидная потребность в подготовке оценочных докладов, основанных на качественных, полных и согласованных данных и информации, доступных в общепринятом формате. Хотя качество и доступность данных в целом улучшаются, все еще существует значительный потенциал для усовершенствования и гармонизации процессов управления данными за счет внедрения принципов совместной системы экологической информации (SEIS).

Во многих докладах отмечаются сложности, связанные с преодолением политической, экономической и культурной инерции. Например, традиционная зависимость от ископаемого топлива может привести к формированию определенных навыков рабочей силы, направлений приложения капитала, опыта и культурных традиций.

Во многих отношениях эта ситуация аналогична процессам резкого сокращения деловой активности в традиционной обрабатывающей промышленности, которые имели место в значительной части европейских стран в 80-е и 90-е годы прошлого века. В этой связи существует потребность в оценках и политических инициативах, которые учитывали бы темы, связанные с «зеленой» экономикой, например, инновации, а также будущие движущие силы и потребности. Это происходит во многих странах, например, в Ирландии, которая выявила ряд возможностей для развития «зеленой» экономики в контексте конкретных отраслей (например, возобновляемые источники энергии и «зеленые» применения информационно-коммуникационных технологий).

Эти возможности обеспечивают одновременное решение экологических и экономических задач и создают предпосылки для роста бизнеса и занятости ⁽⁵⁷⁾.

Лишь относительно небольшое количество докладов рассматривает возникающие и будущие проблемы и связанное с ними воздействие на окружающую среду и общество. Чаще всего упоминаются такие проблемы, как изменение климата и демографические изменения (рост численности населения и миграция). Кроме того, некоторые доклады, затрагивающие вопросы ресурсоэффективности, отмечают рост потребления природных ресурсов в некоторых областях (например, рост бытового водопотребления в результате роста доходов и изменения стиля жизни).

Анализ взаимосвязей между проблемами и решениями является особенно ценным для лиц, ответственных за принятие решений, однако лишь немногие доклады включают прогнозную составляющую, посвященную разработке и анализу сценариев будущего с целью поддержки процессов принятия решений. Очевидно, доклады должны уделять внимание будущему с тем, чтобы адекватным образом учитывать возникающие проблемы и их значение для «зеленой» экономики и окружающей среды.

3.3.3 Анализ пробелов

Несомненно, существуют нерешенные вопросы, связанные с определением и интерпретацией основных понятий в области «зеленой» экономики. На рис. 3.9 показано соотношение трактовки понятия «зеленой» экономики Европейской экономической комиссией ООН, ООН в целом и другими организациями.

Рис. 3.9 иллюстрирует определенные пробелы, связанные с тем, что некоторые из ведущих организаций, участвующих в анализе или развитии «зеленой» экономики, не осведомлены о некоторых направлениях деятельности других организаций или не принимают в них участия. Однако различия в интерпретации концепций «зеленой» экономики и ресурсоэффективности разными странами и организациями должны быть не поводом для отказа от действий, а основой для дальнейшего диалога.

Например, поскольку создание «зеленых» рабочих мест не было включено в список приоритетных тем (см. вставку 3.1), в настоящее время неясно, относится ли это направление к целям ЕЭК ООН по развитию «зеленой» экономики и, если это так, то каким образом это должно выражаться в политических инициативах и оценочных докладах.

Кроме того, существует значительное совпадение тем, рассматриваемых в оценках по «зеленой» экономике и оценках по водным ресурсам. Около 40 процентов оценочных докладов по вопросам

⁽⁵⁷⁾ См. доклады, включенные в страновой информационный профиль Ирландии: «Innovation for a Green Economy - Environment and Technology: A win-win story» [Инновации для «зеленой» экономики – окружающая среда и технологии: история успеха] (2009) и «Future Skills Needs of Enterprise within the Green Economy» [Будущие потребности предприятия в квалифицированных сотрудниках в условиях «зеленой» экономики] (2010).

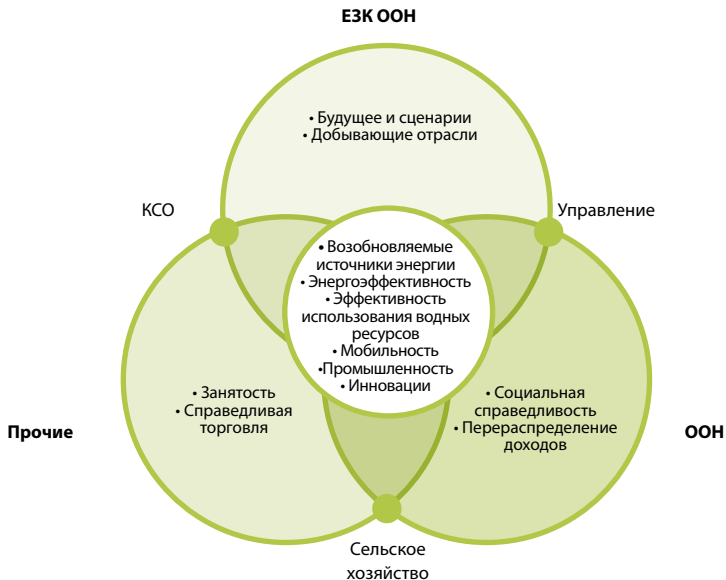


Рисунок 3.9 Определение «зеленой» экономики: пробелы в понимании? (Источник: ЕАОС, 2011).

«зеленой» экономики, проанализированных при помощи опросных листов, содержат также и обсуждение вопросов, связанных с водными ресурсами и управлением ими, что свидетельствует о наличии тесной взаимосвязи и значительного пересечения между этими направлениями.

Из такого положения вытекают определенные следствия для стран и других участников процессов подготовки оценочных докладов. Без четкого руководства и согласованной концепции «зеленой» экономики затруднительно определить, на чем именно должны быть сосредоточены соответствующие оценки. Такая ситуация в некоторой степени подталкивает страны к тому, чтобы продолжать формирование и обоснование политики, ориентируясь на разрозненные проблемы, актуальные в краткосрочной перспективе, и используя концепцию «зеленой» экономики в качестве универсального обоснования любых приоритетов.

Тем не менее, несмотря на наличие очевидных различий в определениях и интерпретациях, есть много областей, в которых существует согласие и консенсус. В некотором смысле, такие термины, как «зеленая» экономика, появляются и выходят из употребления, приобретают и теряют популярность. Хотя это может быть основой для интересного, но в значительной степени отвлеченного обсуждения, гораздо важнее обеспечить работу всех организаций на всех уровнях по достижению единых согласованных целей, направленных на решение общих проблем.

Очевидный пробел, выявленный в данной главе – недостаточное количество оценочных докладов национального уровня, специально посвященных вопросам «зеленой» экономики и

ресурсоэффективности. Не исключено, что этот пробел исчезнет естественным образом по мере развития комплексных политических инструментов (таких, как Рамочная директива ЕС по морской стратегии и Рамочная директива ЕС по водным ресурсам), однако более вероятно, что для этого потребуются некоторые усилия, направленные на институциональные изменения, создание совместных информационных систем, а также укрепление связей с политическим процессом.

Состояние потоков данных между странами, а также между национальным и общеевропейским уровнями остается неадекватным. Совместная система экологической информации (SEIS) способствует обеспечению национальных и других оценок регулярно обновляемыми данными, а также сопоставимости этих данных на основе согласованной структуры, отражающей приоритетные темы «зеленой» экономики. Дальнейшее развитие SEIS будет способствовать более эффективному обмену информацией, знаниями, навыками, результатами исследований и передовым опытом. В настоящее время такой обмен часто отсутствует вследствие слабой координации и недостаточных механизмов передачи информации между странами и регионами.

Еще одним пробелом, отмечаемым во многих докладах, является ограниченное использование экономических инструментов, например, экологических налогов, для стимулирования перехода к «зеленой» экономике. Экономические инструменты способны обеспечивать стимулы для эффективного использования природных ресурсов, тем самым способствуя повышению ресурсоэффективности и делая загрязнение окружающей более дорогим (ЕЕА, 2010 и OECD, 2011a). Существует несколько примеров эффективных экономических инструментов на национальном (например, льготные тарифы на подачу в сеть электроэнергию из возобновляемых источников в Германии и Великобритании или схема налогообложения выбросов углекислого газа в Швеции) и общеевропейском (например, действующая в ЕС Система торговли квотами на выбросы) уровнях. Система торговли квотами на выбросы является одним из центральных элементов политики ЕС по борьбе с изменением климата и важнейшим инструментом обеспечения экономически эффективного сокращения выбросов парниковых газов в энергоемких отраслях. Это – первая и крупнейшая международная схема торговли квотами на выбросы парниковых газов, охватывающая около 11 000 электростанций и промышленных предприятий в 30 странах.

Однако во многих других областях (например, в сфере тарифов для стимулирования рационального использования водных ресурсов) имеется лишь незначительное количество примеров эффективных экономических инструментов, используемых только на национальном уровне, что отражается в относительно небольшом количестве докладов по данной теме.

Дополнительные пробелы могут быть обнаружены посредством анализа закономерностей в имеющейся выборке докладов; некоторые такие закономерности отмечены в приложении 3.2. Как правило, качество докладов, посвященных некоторым регионам (например, Северной Европе) и некоторым отраслям экономики (например, электроэнергетике) является более высоким. Другие пробелы в докладах, публикуемых в настоящее время, связаны с доступностью данных и информации. В целом, наблюдается недостаточная согласованность данных, в особенности временных рядов, необходимых для анализа тенденций. Для некоторых государств, особенно стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, характерны проблемы с доступностью данных, связанные с недостаточными объемами мониторинга и ограниченным доступом к экологической информации.

Кроме того, остаются недостаточно изученными взаимосвязи между экономической деятельностью и воздействием на окружающую среду, особенно в отношении экосистем, биоразнообразия и последствий изменения климата. Следствием этого является отсутствие всесторонней систематической информации по эколого-экономической оценке природного капитала. По крайней мере отчасти, такое положение является следствием недостаточного финансирования, неадекватных систем мониторинга, а также недостаточно эффективной деятельности по развитию потенциала и повышению осведомленности.

Наконец, очевидный пробел связан с недостаточной сопоставимостью национальных и региональных показателей, особенно в области «зеленой» экономики. Отчасти это является результатом обсуждавшихся выше проблем с определениями. Оценка прогресса, достигнутого в той или иной области, затруднителен, если инструменты оценки являются неадекватными, неполными или внутренне несогласованными.

3.4 Выводы и рекомендации

В начале этой главы было отмечено, что в панъевропейском регионе пока не подготовлено комплексных оценок, посвященных «зеленой» экономике как целостной области, поэтому сложно сформулировать рекомендации на основе анализа несуществующих докладов. Поэтому настоящий раздел состоит из двух частей:

- выводы, которые могут быть сделаны на основе анализа существующих оценочных докладов, затрагивающих вопросы «зеленой» экономики;
- приоритетные направления, на которых необходимо сконцентрировать внимание в будущем, чтобы решить проблему нехватки комплексных оценок в настоящее время (рекомендации).

3.4.1 Выводы

На основе анализа оценочных докладов, подготовленных к настоящему моменту, можно сделать ряд выводов.

Отсутствие четко определенного целостного подхода к продвижению «зеленой» экономики

В настоящее время оценочные доклады, как правило, готовятся по инициативе «снизу» с целью удовлетворения какой-либо конкретной потребности или решения политического вопроса, связанных с определенным аспектом «зеленой» экономики. В значительной степени это является результатом того, что концепция «зеленой» экономики охватывает многочисленные и разнообразные аспекты, вследствие этого доклады, как правило, не готовятся в рамках четко определенного комплексного подхода, основанного на принципе «сверху вниз».

Понятие «„зеленая“ экономика» не имеет четкого и согласованного определения

Определение «зеленой» экономики, предложенное ЮНЕП, является наиболее широко распространенным и авторитетным. Однако «„зеленая“ экономика» все еще остается новым термином, используемым для обозначения широкого диапазона существующих и новых отраслей, тем, принципов и концепций. Большинство докладов посвящены одному или нескольким таким аспектам, причем особенно часто предметом оценок являются вопросы, связанные с энергетикой (возобновляемые источники и энергоэффективность), мобильностью, промышленностью и использованием природного капитала. При этом лишь в очень небольшом количестве докладов используется комплексный подход, охватывающий ряд аспектов или в целом базирующийся на аналитической модели ДС–Д–С–В–Р. Этим объясняется наблюдаемое отсутствие комплексных оценок в области «зеленой» экономики, подготовленных на национальном уровне, и крайне ограниченное количество комплексных оценок, посвященных ресурсоэффективности.

Институциональные аспекты подготовки докладов остаются неясными

В настоящее время оценочные доклады готовятся широким кругом международных, региональных и национальных организаций, как межправительственных и государственных, так и негосударственных. При этом координация деятельности между различными регионами и странами, а также государственным и негосударственным сектором осуществляется лишь в ограниченных масштабах. Это с неизбежностью ведет к некоторому дублированию усилий и снижению эффективности процесса формирования политики, поскольку не всегда ясно, какие доклады используются в качестве источника информации при принятии решений, и как именно они используются.

Цели докладов в области «зеленой» экономики не всегда четко определены

В настоящее время цели оценок в области «зеленой» экономики не всегда четко определены. Они могут быть направлены на улучшение понимания тех или иных вопросов, поддержку процессов формирования политики или оказание влияния на эти процессы, соблюдение законодательных требований или выполнение добровольных обязательств. Однако отсутствие четко сформулированных целей напрямую ведет к отсутствию четкого направления во многих оценочных докладах. Кроме того, имеется лишь небольшое количество докладов, посвященных ретроспективной оценке эффективности той или иной политики, а также анализу того, каким образом оценки влияют на процессы формирования политики.

Публикуется большое количество докладов, однако многие из них являются слишком объемными и недостаточно целенаправленными

В настоящее время имеется большой объем информации по многим аспектам «зеленой» экономики и ресурсоэффективности. Количество оценочных докладов и объемы представленной в них информации постоянно растут, однако это происходит неконтролируемым образом. В настоящее время наблюдается недостаточная согласованность структуры, формата и периодичности сбора данных, используемых при подготовке докладов или непосредственно в докладах.

Существуют очевидные различия регионального характера между докладами

Некоторые темы (например, устойчивое потребление и производство, инновации) чаще всего освещаются в докладах стран-членов ЕАОС, тогда как другие (например, деятельность добывающих отраслей) чаще всего рассматриваются в докладах стран Восточной Европы, Центральной Азии и Кавказа, а также России. Как правило, такие закономерности связаны с особенностями экономики стран и ролью традиционных отраслей, но вместе с тем они указывают на то, что некоторые более новые аспекты «зеленой» экономики еще не получили признания во всех регионах.

Сохраняются конкретные пробелы в знаниях

Конкретные пробелы в информации и знаниях существуют по ряду аспектов «зеленой» экономики. Примером может служить понимание связи между экосистемами и экономическими системами.

3.4.2 Рекомендации

Необходимо четко определенный стратегический подход к продвижению «зеленой» экономики

Подготовка оценочных докладов должна стать частью согласованного, комплексного и последовательного подхода, направленного на переход экономических систем от традиционной к «зеленой» модели. Это требует лидерства и согласованности на самом высоком уровне. Если задача состоит в полноценной интеграции экологических приоритетов в экономическое развитие, то все политические инициативы и приоритеты на панъевропейском уровне должны оцениваться с точки зрения соответствия согласованным принципам «зеленой» экономики. Для обеспечения согласованности с подходами, формирующимися на международном уровне, необходимо также соответствие принципам, выработанным ЮНЕП (UNEP, 2011a).

Существует неотложная потребность в выработке четкой и общепризнанной интерпретации понятия «зеленой» экономики

«Зеленая» экономика не ограничена рамками конкретных отраслей; концепции «зеленой» экономики и ресурсоэффективности относятся к экономике в целом. Искусственно ограничивая интерпретацию этих концепций отдельными отраслями или темами, мы рискуем упустить потенциальные выгоды межотраслевого взаимодействия. Для развития более комплексных оценок, улучшения понимания соответствующих концепций и повышения эффективности процессов принятия решений необходимо достичь согласия по ряду вопросов, имеющих принципиальное значение для четкого определения понятия «зеленой» экономики. Согласованная интерпретация данного понятия может служить основой для разработки инструментария и методических рекомендаций, способствующих развитию потенциала и реализации практических мер, а также для формирования системы показателей, предназначенных для регулярной оценки степени продвижения к «зеленой» экономике. В этом процессе должны участвовать, как минимум, ЕЭК ООН и другие организации системы ООН, ОЭСР, Европейская комиссия и ЕАОС.

Необходимо уточнение институциональных аспектов

Для того чтобы оценочные доклады были связаны с политическим процессом и могли вносить в него вклад в соответствии с согласованными приоритетами, национальные и другие организации, принимающие участие в подготовке докладов, должны располагать четко определенными полномочиями и адекватными рычагами, позволяющими поместить вопросы «зеленой» экономики в центр национальных и региональных экономических стратегий. Обеспечение максимальной эффективности процессов оценки потребует также развития координации деятельности, сотрудничества и информационного обмена, а также формирования новых видов партнерства.

Оценки должны готовиться на основе четко определенных приоритетов

В будущем процессы подготовки оценочных докладов должны быть оптимизированы. Целесообразно готовить меньшее количество докладов, которые должны быть менее объемными и более целенаправленными, а также обновляться на регулярной основе. Это придаст докладам более адресный характер, повысит их значимость для политического процесса, а также облегчит распространение и обсуждение информации. Кроме того, в докладах должны в явном виде формулироваться цели и задачи политики. Больше внимания должно уделяться анализу и оценке реализации политики, а также роли ранее подготовленных оценок в формировании и реализации политики.

Там, где это необходимо, следует оказывать конкретную помощь

Некоторые субрегионы панъевропейского региона, в особенности страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, нуждаются в помощи в организации мониторинга тенденций, подготовке оценочных докладов и оценке прогресса в области «зеленой» экономики. Вследствие относительно недавнего перехода к рыночной экономике эти страны сталкиваются с рядом специфичных для них трудностей, включая препятствия институционального характера, а также необходимость решения более острых социальных и политических проблем. Понимание специфических потребностей этих стран последовательно улучшается (см., например, OECD, 2011d), однако необходима реализация соответствующих мер.

Необходима система обмена информацией

Четкая и согласованная совместная система экологической информации будет способствовать повышению достоверности и сопоставимости последующих оценок, а также будет демонстрировать лучшие примеры разработки оценок и способствовать развитию потенциала и обмену знаниями. Кроме того, такая система создаст основу для скоординированных действий по выявлению и устранению пробелов в знаниях. Сбор и распространение таких примеров из практики, как положительных, так и отрицательных, должны рассматриваться в качестве неотъемлемой составляющей информационной системы.