



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
7 January 2019
Russian
Original: English

Европейская экономическая комиссия

Комитет по экологической политике

Двадцать четвертая сессия

Женева, 29–31 января 2019 года

Пункт 4 а) предварительной повестки дня

Среднесрочный обзор основных итогов восьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы»: экологизация экономики и борьба за чистый воздух, включая деятельность Целевой группы Программы по «зеленой» экономике и охране окружающей среды и региональных экологических центров

Доклад для среднесрочного обзора о прогрессе, достигнутом в деятельности Целевой группы Программы по «зеленой» экономике и охране окружающей среды (GREEN)

Резюме

На восьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы» (Батуми, Грузия, 8–10 июня 2016 года) министры приветствовали работу Специальной группы по осуществлению Программы действий по охране окружающей среды и предложили Организации экономического сотрудничества и развития продолжать свою деятельность под ее новым названием – Целевая группа Программы по «зеленой» экономике и охране окружающей среды (GREEN) в сотрудничестве с соответствующими партнерами (ECE/BATUMI.CONF/2016/2/Add.1, пункт 12). Они также предложили Комитету по экологической политике провести в 2018 году среднесрочный обзор, чтобы оценить прогресс в реализации основных итогов Конференции (там же, пункт 16).

В соответствии с просьбой, высказанной Комитетом по экологической политике на его двадцать третьей сессии в ноябре 2017 года (ECE/CEP/2017/5, пункт 46 и ECE/CEP/2017/16, пункт 34) Целевая группа Программы по «зеленой» экономике и охране окружающей среды (GREEN) подготовила настоящий обзор прогресса, достигнутого в ходе ее деятельности (см. Приложение). Настоящий документ призван способствовать проведению в Комитете дискуссии в ходе среднесрочного обзора основных итогов Батумской конференции, который состоится в рамках двадцать четвертой сессии Комитета.



Organisation for Economic Co-operation and Development

Unclassified

Russian - Or. English

15 October 2018

**ДИРЕКТОРАТ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
КОМИТЕТ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ**

Специальная рабочая группа по «зеленым» действиям

Организация Объединенных Наций

22-23 октября 2018 года, Братислава, Словацкая Республика

Пункт 9.

Специальной рабочей группе по «зеленым» действиям, которая начала свою деятельность на 8^{ом} совещании на уровне министров «Окружающая среда для Европы» в Батуми (8–10 июня 2016 года), предложено представить отчет о проделанной работе в Комитет по экологической политике ЕЭК ООН. Данный проект отчета состоит из следующего согласно основным направлениям, указанным Комитетом по экологической политике ЕЭК ООН:

- обзор основных достижений
- извлеченные уроки и проблемы
- дальнейшие действия
- примеры важнейших результатов и соображений

Такаёси Като, Директорат по охране окружающей среды ОЭСР (Takayoshi.kato@oecd.org)

JT03437404

Одним из итогов Восьмой конференции на уровне министров «Окружающая среда для Европы» (ОСЕ), проходившей в Батуми, Грузия (8–10 июня 2016 года), была Декларация министров, которая гласила: «Мы приветствуем работу Специальной рабочей группы по осуществлению Программы действий по охране окружающей среды и предлагаем Организации экономического сотрудничества и развития продолжать свою деятельность под ее новым названием – Специальная рабочая группа Программы действий по «зеленой» экономике и охране окружающей среды (GREEN) в сотрудничестве с соответствующими партнерами» (пункт 12).

В этой связи Специальная рабочая группа по «зеленым» действиям будет участвовать в «среднесрочном обзоре» осуществления итогов работы Батумской конференции, который будет обсуждаться Комитетом по экологической политике (КЭП) ЕЭК ООН. Данный документ является проектом среднесрочного обзорного отчета Специальной рабочей группы по «зеленым» действиям. После утверждения данного среднесрочного обзорного отчета он будет представлен КЭП для его заседания в январе 2019 года.

Обзор основных достижений

Национальные диалоги и стратегии по вопросам «зеленой» экономики

На региональном уровне ОЭСР организовала три ежегодных совещания Специальной рабочей группы по «зеленым» действиям (в ноябре 2016 года в Париже, в октябре 2017 года в Алматы и в октябре 2018 года в Братиславе). В каждом совещании участвовало 60-90 человек. Это способствовало обмену опытом в отношении различных аспектов экологизации экономики; обзору успехов, достигнутых в деле экологизации экономики региона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА); обсуждению способов решения сохраняющихся проблем; оценке результатов работы, проведенной Специальной рабочей группой.

С 2016 года ОЭСР организовала несколько диалогов о политике «зеленых» действий на уровне стран с некоторыми из стран ВЕКЦА. Эти диалоги о вопросах политики были направлены на содействие обсуждению на высоком межведомственном уровне первоочередных вопросов и мер в области политики, указанных в различных инициативах в отношении «зеленого» роста. Примеры включают следующее:

Три диалога о вопросах политики были проведены в Казахстане (в октябре 2016 года, а также в июле и октябре 2017 года). В рамках этих диалогов о вопросах политики обсуждался ряд вопросов, первоочередных для политических руководителей Казахстана, которые вели работу по переходу страны к «зеленой» экономике. Внимание диалогов о вопросах политики было сосредоточено в том числе на возможном рассмотрении осуществления Концепции по переходу Казахстана к «зеленой» экономике 2013 года и ее пересмотре в свете новых задач, которые встают перед страной, разработке и применении показателей «зеленого» роста для оценки достигнутого прогресса, аналитической работе по пересмотру платежей за загрязнение окружающей среды и отслеживанию «зеленого» финансирования в стране.

Два диалога о вопросах политики на тему привлечения «зеленого» финансирования были проведены в Грузии (в июне 2017 года и в марте 2018 года). В ходе этих диалогов обсуждались необходимые меры по увеличению масштаба финансирования для осуществления целевых показателей страны в отношении климата и рассмотрения источников капитала и финансовых инструментов, которые в настоящее время имеются для этой цели и, возможно, будут доступны.

Один диалог о вопросах политики был проведен в Кыргызстане и был посвящен его проекту «дорожной карты» устойчивого финансирования (июнь 2018 года). Участники обсуждали проект «дорожной карты» устойчивого финансирования, представляли информацию о текущей и планируемой деятельности в области устойчивого финансирования, отечественных и международных организациях, расширенном информационном взаимодействии и координации различных министерств и государственных ведомств для включения повестки дня устойчивого финансирования в общие основы политики.

Экологическая, экономическая политика и политика по секторам для «зеленого» роста

ОЭСР оказывала поддержку некоторым странам ВЕКЦА, в частности, Азербайджану, Армении, Казахстану, Кыргызстану, Молдове и Украине, в совершенствовании аналитической базы набора адаптированных показателей «зеленого» роста. В случае стран Восточного партнерства эта деятельность осуществлялась по проекту EaP GREEN, который финансировался ЕС. В 2016 году ОЭСР провела и опубликовала исследование регионального уровня «Оценка «зеленой» трансформации экономики: руководство для стран Восточного партнерства ЕС». ОЭСР также провела исследование на уровне стран в отношении Азербайджана, Армении, Кыргызстана и Молдовы.

Наряду с этим ОЭСР осуществляла деятельность по оказанию помощи странам ВЕКЦА в реформировании экологической политики, особенно для экологизации методов ведения бизнеса малых и средних предприятий (МСП), в том числе некоторую в связи с проектом EaP GREEN. Эта работа включала проведение исследований регионального уровня (например, «Пособие по экологизации МСП в регионе ВП») и исследований на уровне стран (например, в отношении Армении, Грузии, Молдовы и Украины). Проекты были сосредоточены в том числе на следующем:

завершение двух пилотных проектов в Украине и Грузии по определению основных возможностей внедрения энерго- и ресурсоэффективных технологий и методов ведения бизнеса, не оказывающих негативного влияния на климат, и препятствий на этом пути

организация региональной конференции по экологизации МСП (март 2016 года, Молдова), на которой обсуждались роль нормативной основы в экологизации сектора предприятий и опыт, накопленный в рамках двух пилотных проектов.

«Зеленые» инвестиции и финансирование

ОЭСР осуществила различные проекты, направленные на привлечение «зеленого» финансирования из различных источников (частных, государственных, международных, внутренних), его переориентацию и/или обеспечение в дальнейшем доступа к нему. В качестве результатов этих проектов ОЭСР провела целый ряд исследований и опубликовала соответствующие аналитические отчеты:

- Отчет об энергетических субсидиях в странах Восточной Европы и Кавказа (Азербайджане, Армении, Беларуси, Грузии, Молдове и Украине) (2018 год)
- Отчет о финансовой доступности энергии и воздействии, которое оказывает на окружающую среду реформирование крупных механизмов субсидирования энергии, в Молдове (2018 год)
- Финансирование ресурсоэффективного и экологически чистого производства МСП в странах Восточной Европы и Кавказа (2018 год)
- Отчет о привлечении финансирования для действий в отношении климата в Грузии (2018 год)
- Анализ состояния и поддержки низкоуглеродной мобильности в Казахстане (2017 год)
- Отчет о финансировании развития, связанном с климатом, стран ВЕКЦА (2016 год)
- Отчет об экологическом кредитовании в странах Восточной Европы и Кавказа (2016 год).

ОЭСР организовала среди прочего международную конференцию [«Улучшение доступности частного финансирования для энергоэффективности, «зеленого» и низкоуглеродного роста в странах Восточного партнерства и Центральной Азии»](#) в июне 2017 года в Брюсселе при поддержке проекта EaP GREEN и Международной климатической инициативы (IKI). На конференции присутствовали более 100 участников, на ней были определены важнейшие задачи и перспективы более полного согласования финансовых механизмов с реформами в области политики для увеличения масштаба «зеленых» инвестиций, содействующих энергоэффективному и низкоуглеродному росту и созданию новых возможностей для развития бизнеса и «зеленых» рабочих мест в регионе ВЕКЦА.

Совершенствование управления водными ресурсами

ОЭСР осуществила различные проекты для совершенствования управления водными ресурсами в регионе ВЕКЦА. Наша работа в Центральной Азии сосредоточена на широкой тематике «экономика водной безопасности», а в странах Восточного партнерства мы работаем в рамках проекта «Водная инициатива плюс Европейского союза» (ВИЕС+).

Деятельность в этой сфере состоит в содействии проведению национальных диалогов о водной политике (НДВП) в тесном сотрудничестве с ЕЭК ООН и включает основательную аналитическую работу, указание хорошей международной практики и проведение НДВП с участием всех заинтересованных сторон. Публикации включают следующее:

- Реформирование сектора водоотведения в Армении: на пути к национальной стратегии
- Совершенствование внутренних механизмов финансовой поддержки в секторе водоснабжения и водоотведения Молдовы
- Реформы водной политики в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии: достижения Водной инициативы Европейского союза в 2006-2016 годах
- Совершенствование экономических инструментов управления водными ресурсами в Республике Бурятия (бассейн озера Байкал)
- Управление водными ресурсами на основе сотрудничества в бассейне реки Куры
- Реформирование экономических инструментов управления водными ресурсами в странах ВЕКЦА
- Реформирование экономических инструментов управления водными ресурсами в Кыргызстане
- Устойчивые бизнес-модели водоснабжения и водоотведения в малых городах и селах Казахстана
- Многоцелевая водохозяйственная инфраструктура: рекомендации для получения максимальных экономических выгод. Взгляды на политику
- Укрепление Шардаринской многоцелевой водохозяйственной инфраструктуры в Казахстане
- Содействие реформированию экономических инструментов управления водными ресурсами в Грузии

Извлеченные уроки и проблемы

Проблемы для деятельности, проводимой в рамках Специальной рабочей группы, и извлеченные уроки

Несмотря на успехи, достигнутые в создании институциональной основы для объединения экономических и экологических целей, проекты, которые осуществлялись с 2016 по 2018 годы, столкнулись с рядом проблем в отношении стратегий, политики и ее проведения. Эти проблемы и извлеченные уроки включают следующее:

- отсутствие всеобъемлющих целевых мер политики, содействующих переходу к «зеленой» экономике, с четкими задачами и целевыми показателями,
- политическая и экономическая нестабильность в целом, что ведет к частому изменению приоритетных задач и тем самым создает проблемы непрерывности и задержек в осуществлении,
- ограниченная информированность о выгодах экологизации экономического развития и издержках, связанных с бездействием,
- пробелы и противоречия в правовых основах, трудное правоприменение и ограниченное применение мер по содействию соблюдению норм,
- искажения вследствие экологически вредного субсидирования водоснабжения и энергии в сочетании с основой политики, которая пока не способствует «зеленым» инвестициям,
- отсутствие лучшей практики и ссылок на «зеленые» технологии, применимые в условиях страны,

недостаточный институциональный и кадровый потенциал на всех уровнях государственного управления и во всех секторах, а также недостаточная координация с другими министерствами (например, министерством финансов) для осуществления инициатив по вопросам «зеленой» экономики.

Проекты ОЭСР по «зеленому» финансированию также часто сталкивались с распространенными проблемами на пути к увеличению масштаба «зеленых» инвестиций в регионе ВЕКЦА и извлекли определенные уроки. К числу этих проблем и извлеченных уроков относится необходимость повышения координации различных источников финансирования, а также диверсификации финансовых инструментов и механизмов. Одной из наиболее приоритетных задач также является повышение уровня информированности и развитие потенциала, что указывает на важность осуществления инвестиций в людей (как внутри финансовых организаций, так и их клиентов). Заинтересованные стороны, с которыми работает ОЭСР, часто подчеркивали важнейшую роль внутреннего капитала (государственного и частного) и необходимость снижения воспринимаемых рисков «зеленых» проектов, а также капитальных и транзакционных издержек, связанных с подобными проектами.

Возможные проблемы, которые могут возникнуть при организации дальнейших диалогов о вопросах политики

Сотрудничество с теми странами, которые участвуют в организации диалогов о вопросах политики, является конструктивным и эффективным. При расширении в дальнейшем круга стран, обеспечении участия высокопоставленных должностных лиц и осуществления действий, указанных в ходе диалогов о вопросах политики, могут возникнуть определенные проблемы, в частности, следующее:

нестабильная политическая ситуация, что в некоторых случаях ведет к тому, что в определенные периоды решения принимаются правительствами стран ВЕКЦА со значительной задержкой, или к тому, что ранее заключенные соглашения пересматриваются/аннулируются;

проводимые административные реформы и структурные трудности, что ведет к частому изменению структуры правительственных институтов и высокой текучести кадров;

отсутствие собственных ресурсов у правительств некоторых стран ВЕКЦА, что усугубляется спадом мировой экономики в настоящее время.

Дальнейшие действия

Члены Специальной рабочей группы по «зеленым» действиям совещались 22-23 октября и одобрили свои Программу работы и бюджет на 2019 и 2020 годы (ПРБ на 2019-2020 годы). ПРБ на 2019-2020 годы охватывают следующие четыре взаимодополняющих тематических компонента. С более подробной информацией можно ознакомиться в документе ОЭСР [ENV/EPOC/EAP(2018)1/REV]¹.

Деятельность по программному компоненту 1 направлена на содействие проводимым диалогам о вопросах политики на уровне стран в Грузии и Казахстане и начало диалогов в других странах по их просьбе. Предлагается, чтобы в данный программный компонент также были включены ежегодные совещания Специальной рабочей группы, поскольку они служат важным механизмом ежегодного обзора достигнутого прогресса, обмена опытом стран, связанного с проведением регионального диалога о вопросах политики, и достижения консенсуса относительно дальнейших приоритетов. Наряду с этим будет делаться акцент на развитии административного потенциала управления природоохранной деятельностью и повышении межведомственной координации для достижения «зеленого» роста.

Деятельность по программному компоненту 2 будет опираться на работу, проведенную в 2017-2018 годы, и будет сосредоточена на содействии разработке национальных программ государственных расходов и финансовых инструментов, реформе субсидий, привлечении финансирования частного сектора и повышении эффективности использования

¹ См. <https://oe.cd/2nq>

международного финансирования. Также готовится новый проект инвестиций в устойчивую инфраструктуру в странах Центральной Азии и Кавказа (на 2019-2023 годы).

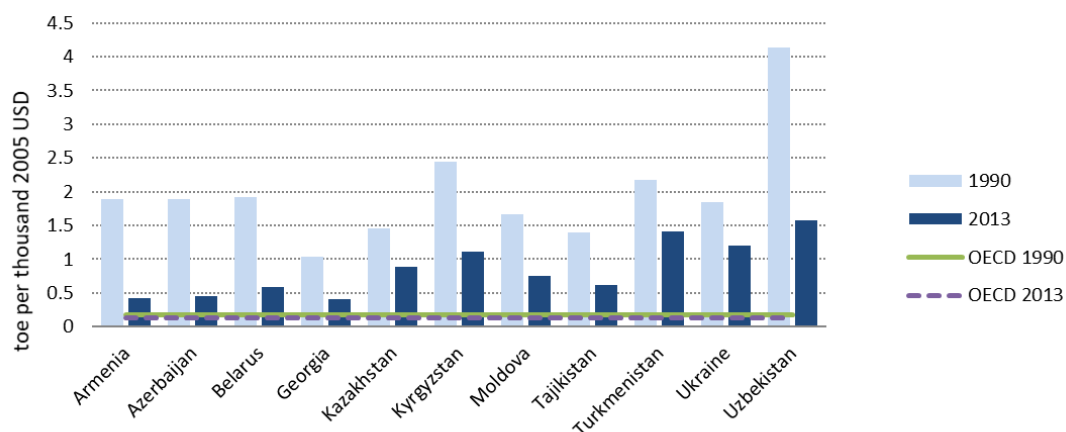
Деятельность по программному компоненту 3 по-прежнему будет сосредоточена на разработке более «рациональных» экологических нормативно-правовых актов, развитии инструментов политики для решения проблем загрязнения атмосферного воздуха (крупными предприятиями, в том числе ГП, и МСП), экологизации добывающих отраслей, поддержке совершенствования обеспечения соблюдения экологических норм и повышения экологической ответственности. В рамках этой работы продолжится поддержка развития измерения «зеленого» роста.

Деятельность по программному компоненту 4 будет включать деятельность, которая осуществляется по проекту «Водная инициатива плюс Европейского союза» (ВИЕС+) в шести странах ВП, который был начат в 2016 году и продолжится до 2020 года. Наряду с этим ОЭСР будет осуществлять деятельность по развитию потенциала в области разработки национальных водных стратегий и ЦУР по водоснабжению и санитарии. Также будут рассматриваться вопросы долгосрочной водной безопасности путем подготовки перспектив водных ресурсов, в которых будут обсуждаться проблемы, с которыми, как ожидается, в дальнейшем столкнется регион Восточного партнерства, возможные ответные меры политики и возможности экономического роста. В предлагаемых перспективах будут рассмотрены потребности в водных ресурсах и водные стрессы, а также указаны риски и проблемы водной безопасности в будущем. В них будет обсуждаться, в частности, роль водных ресурсов в выработке энергии в этом регионе и то, как реформа правил вододеления и экономических инструментов влияет на воздействие, оказываемое на объемы и качество водных ресурсов, и, следовательно, водную, продовольственную и энергетическую безопасность.

Примеры важнейших результатов и соображений последних исследований

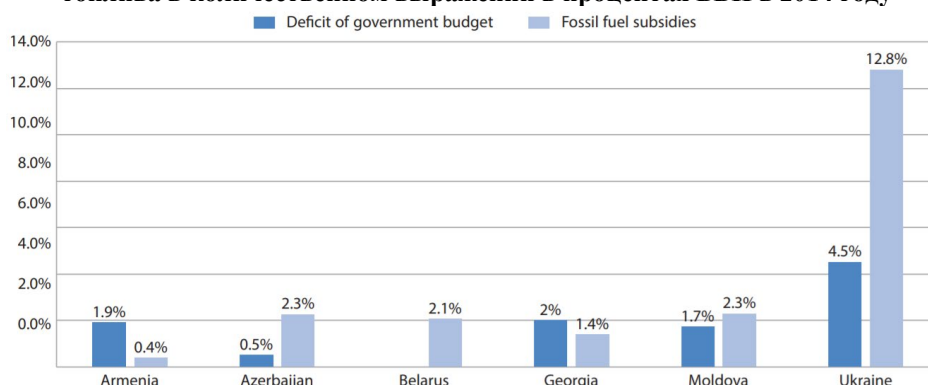
С 1990 по 2016 годы энергоемкость 11 стран ВЕКЦА, например, снизилась в среднем приблизительно на 60%. Несмотря на эти усилия и достигнутые успехи, многое еще предстоит сделать в странах ВЕКЦА. Указанная энергоемкость тем не менее в 4,5 раза превышает среднее в странах ОЭСР (рисунок 1).

Рисунок 1. Энергоемкость в странах ВЕКЦА (в 1990-2013 годы) (Общее предложение первичной энергии/ВВП)



Энергетические субсидии подрывают переход к низкоуглеродной экономике по-разному. В одном из исследований ОЭСР приводятся государственные дефициты и субсидирование ископаемого топлива в количественном выражении в процентах ВВП в 2014 году в шести странах Восточной Европы и Кавказа (рисунок 2).

Рисунок 2. Дефицит сектора государственного управления и субсидирование ископаемого топлива в количественном выражении в процентах ВВП в 2014 году

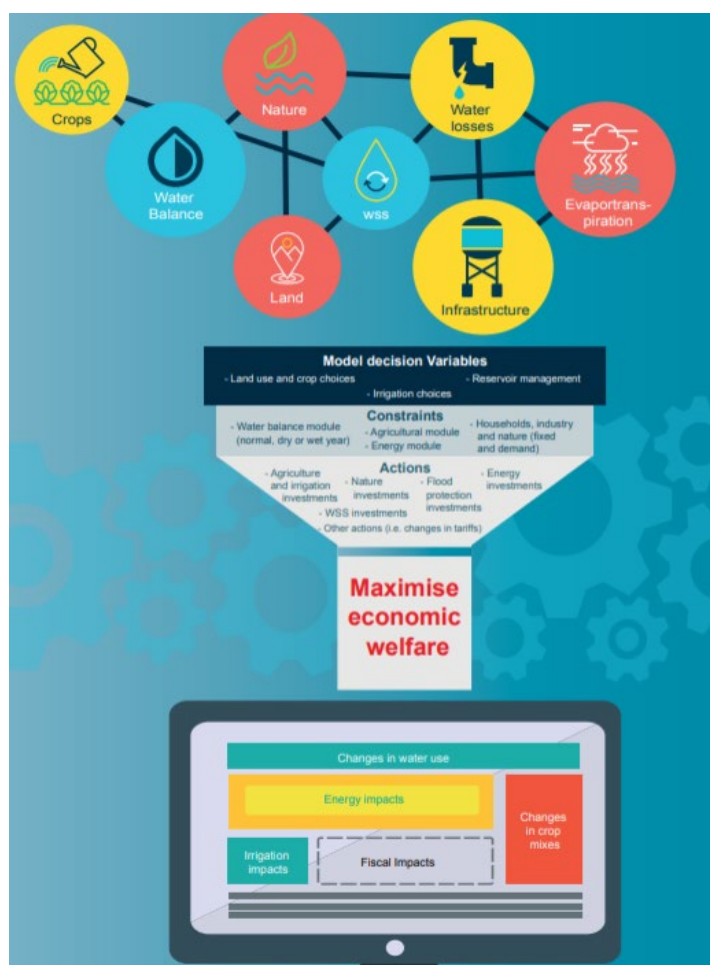


Примечание: В 2015 году в Украине в результате реформ субсидирования ископаемого топлива, сокращения ВВП и девальвации валюты объем субсидирования ископаемого топлива уменьшился вдвое по сравнению с 2014 годом (в долларах США).

Источник: OECD (2018a), Inventory of Energy Subsidies in the EU's Eastern Partnership Countries, Green Finance and Investment, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264284319-en>

В некоторых странах ВЕКЦА в процессе перехода энергетики для низкоуглеродной экономики необходимо учитывать нексус «водные ресурсы–энергия–продовольствие», которым обусловлена необходимость повышения координации ресурсов, эффективности управления ими и согласования политики по секторам, что имеет различные последствия для всеобъемлющего социально-экономического развития, а также водной и энергетической безопасности. Например, при выработке электроэнергии гидроэлектростанциями с использованием многоцелевой водохозяйственной инфраструктуры (МЦВИ) могут возникать как положительные, так и отрицательные внешние эффекты. Принимая во внимание широкий круг возможных действий и сценариев, требующих рассмотрения, ОЭСР разработала на основе ситуационного исследования Казахстана компьютерную модель «WHAT-IF» для содействия ведению диалога о вопросах политики, направленного на определение приоритетности инвестиций и мер в области управления (рисунок 3).

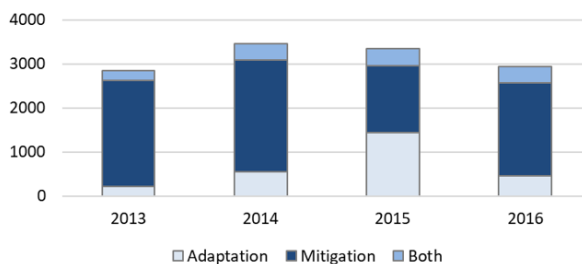
Рисунок 3. Инструмент поддержки принятия решений в водном хозяйстве в отношении многоцелевой водохозяйственной инфраструктуры



Источник: OECD (2017), Multi-Purpose Water Infrastructure – Recommendations to maximise economic benefits, OECD Publishing, Paris, на английском языке: <https://oe.cd/2lo>

Международное финансирование развития является и, скорее всего, останется одним из наиболее значимых источников финансирования «зеленого» роста в этом регионе (рисунок 4). Однако масштаб частного финансирования необходимо увеличить, поскольку только международного и внутреннего государственного финансирования будет недостаточно для достижения целей в области изменения климата и «зеленого» роста в странах ВЕКЦА.

Рисунок 4. Финансирование развития, связанное с климатом, выделенное странам ВЕКЦА (в млн долл. США в ценах 2016 года)



Примечание: В отношении определения финансирования развития, связанного с климатом, и состава базы данных просьба смотреть: <http://www.oecd.org/dac/environment-development/Annex%2018.%20Rio%20markers.pdf>.

Источник: обновленные данные OECD (2016), Financing Climate Action in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, <https://doi.org/10.1787/9789264266339-en>

