

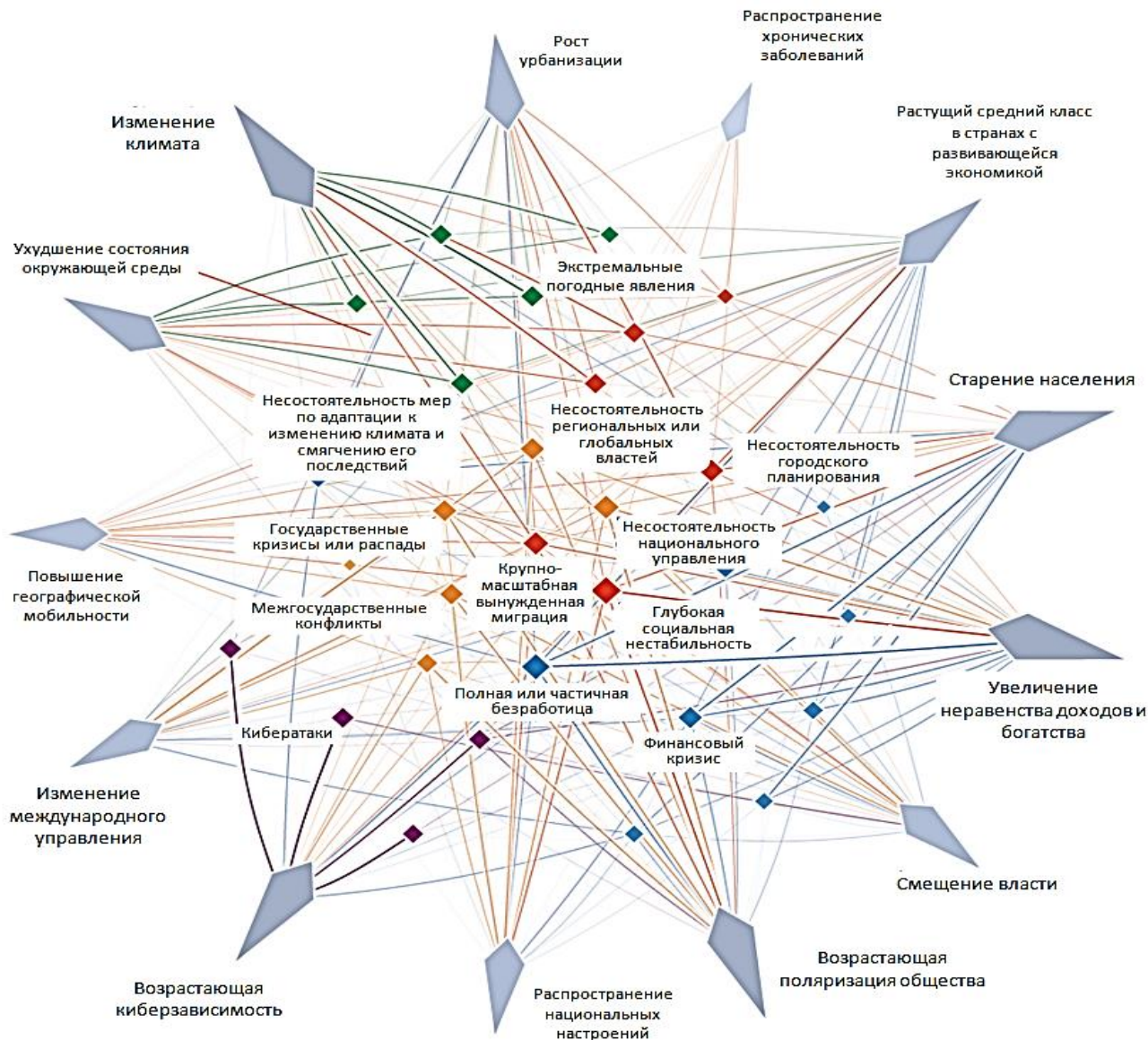
Основные подходы к формированию модели «зеленой» экономики для условий Российской Федерации («зеленый» инклюзивный рост)

Экспертное рабочее совещание по формированию предложений по переходу Российской Федерации к «зеленой» экономике и предложений по проекту Плана действий (дорожной карты) Минприроды России 16-17 марта 2017 г.

Фоменко Георгий Анатольевич,
докт. геогр. наук, проф., академик РАЕН



Карта взаимосвязей рисков-тенденций



Источник: *The Global Risks Report 2017*, 12th Edition is published by the World Economic Forum within the framework of The Global Competitiveness and Risks Team

Изменяющаяся картина рисков, 2007-2017

Топ 5 глобальных рисков с точки зрения вероятности

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Сбой хранения важнейшей информации	Падение цен на активы	Падение цен на активы	Падение цен на активы	Штормы и циклоны	Серьезное неравенство доходов	Серьезное неравенство доходов	Неравенство доходов	Межгосударственные конфликты с последствиями для регионов	Широкомасштабная вынужденная миграция	Экстремальные погодные явления
Хронические заболевания в развитых странах	Нестабильность ближневосточного региона	Замедляющаяся экономика Китая (<6%)	Замедляющаяся экономика Китая (<6%)	Наводнения	Постоянные финансовые диспропорции	Постоянные финансовые диспропорции	Экстремальные погодные явления	Экстремальные погодные явления	Экстремальные погодные явления	Широкомасштабная вынужденная миграция
Скачок цен на нефть	Распадение и распадающиеся государства	Хронические заболевания	Хронические заболевания	Коррупция	Увеличение выбросов парниковых газов	Увеличение выбросов парниковых газов	Полная и частичная безработица	Несостоятельность государственного управления	Несостоятельность мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий	Крупные природные бедствия
Снижение темпов экономического роста в Китае	Скачок цен на нефть и газ	Проблемы глобального управления	Финансовый кризис	Потеря биоразнообразия	Кибератаки	Кризис водоснабжения	Изменения климата	Государственный кризис или распад	Межгосударственные конфликты с последствиями для регионов	Крупномасштабные террористические атаки
Падение цен на активы	Хронические заболевания в развитых странах	Сокращение глобализации (начинающееся)	Проблемы глобального управления	Изменения климата	Кризис водоснабжения	Неумелое руководство процессом старения населения	Кибератаки	Высокий уровень полной или частичной структурной безработицы	Крупные природные катастрофы	Массовая подделка или кража данных

Топ 5 глобальных рисков с точки зрения влияния

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Падение цен на активы	Падение цен на активы	Падение цен на активы	Падение цен на активы	Финансовый кризис	Крупный системный финансовый сбой	Крупный системный финансовый сбой	Финансовый кризис	Водный кризис	Несостоятельность мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий	Оружие массового поражения
Сокращение глобализации	Сокращение глобализации (значительное)	Сокращение глобализации (значительное)	Сокращение глобализации (значительное)	Изменения климата	Кризис водоснабжения	Кризис водоснабжения	Изменения климата	Стремительное массовое распространение инфекционных заболеваний	Оружие массового поражения	Экстремальные погодные явления
Межгосударственные и гражданские войны	Замедляющаяся экономика Китая (<6%)	Скачок цен на нефть и газ	Скачки цен на нефть	Геополитический конфликт	Кризис нехватки продовольствия	Постоянные финансовые диспропорции	Водный кризис	Оружие массового поражения	Водный кризис	Водный кризис
Пандемии	Скачок цен на нефть и газ	Хронические заболевания	Хронические заболевания	Падение цен на активы	Постоянные финансовые диспропорции	Распространение оружия массового поражения	Полная и частичная безработица	Межгосударственные конфликты с последствиями для регионов	Широкомасштабная вынужденная миграция	Крупные природные бедствия
Скачок цен на нефть	Пандемии	Финансовый кризис	Финансовый кризис	Крайняя неустойчивость цен на энергию	Крайняя неустойчивость цен на энергию и сельхозпродукцию	Несостоятельность мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий	Сбой хранения важнейшей информации	Несостоятельность мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий	Сильный скачок цен на энергию	Несостоятельность мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий

Современная ситуация

Увеличивается внимание к инклюзивным аспектам экономики, что означает «экономический рост, который создает возможность для всех контингентов населения и более справедливо распределяет в обществе преимущества от увеличенного благосостояния как в денежном, так и в неденежном выражении» (Саммит G20 в Анталии, 2015 год)

В мире происходит технологический переход, когда параллельно внедряется много новых, в том числе критических технологий, их кумулятивный эффект непредсказуем. При этом институциональные условия большинства стран отстают от технологических изменений (материалы Первого глобального форума ОЭСР по «зеленой» экономике, Париж, ноябрь 2015 г.)

Одним из инструментов решения проблемы загрязнения и обеспечения стабильного экологического будущего является циркулярная экономика, предполагающая непрерывный оборот технических и биологических материалов при производстве и сохранении ценных природных ресурсов

Начавшийся в наиболее экономически развитых странах технологический переход неизбежно влечет за собой глобальное изменение рынков товаров и услуг, в том числе сырьевых, и это существенно скажется на развитии всех стран: возрастают риски снижения доходности сырьевых секторов бюджетов, сокращения занятости и доходов населения

Сегодня устойчивое развитие понимается не только как забота о будущих поколениях (sustainable), но, в первую очередь, с позиции выживаемости (resilience), повышения жизнестойкости стран, городов и поселений. Базовое в современном понимании устойчивого развития – ориентация на целеориентированную экологизацию роста экономики при сохранении и даже повышении качества жизни за счет ускоренной технологической «зеленой» модернизации

Российская Федерация не может быть в стороне от нового глобального мейнстрима развития. Отставание с «зеленой» модернизацией, включая создание благоприятной институциональной среды, несет угрозу национальной безопасности. Этим объясняется актуальность выработки общеконцептуальных подходов, учитывающих специфику Российской Федерации, и разработки Дорожной карты Минприроды России

Основные подходы к понятию «зеленой» экономики

«Зеленая» экономика (ЮНЕП)

Модель экономического развития, которая обеспечивает повышение благосостояния людей и социальную справедливость, и при этом существенно снижает риски для окружающей среды и предотвращает ее обеднение. Наибольшее внимание уделяется сохранению природных ресурсов и окружающей среды

«Зеленый» рост (ОЭСР)

Модель экономического развития, которая предусматривает стремление к экономическому росту и развитию при одновременном избегании неоправданной нагрузки на качество и количество природных активов. Сохранение природных активов, которые продолжают предоставлять ресурсные и экологические услуги для повышения благосостояния

Инклюзивный рост (ЛАОС)

Экономический рост, который создает возможность для всех контингентов населения и более справедливо распределяет в обществе преимущества от увеличенного благосостояния как в денежном, так и в неденежном выражении

Инклюзивный «зеленый» рост

- современные экологические вызовы требуют принятия безотлагательных решений
- экономическое развитие и окружающая среда не могут рассматриваться изолированно, в отрыве друг от друга
- существующие технологии производства и поведенческая модель потребления имеют границы, за пределами которых истощение естественного (природного) капитала оказывает негативное воздействие на общий рост
- фокусирование внимания на ВВП в качестве средства измерения экономического развития обычно не учитывает вклад природных ресурсов в благосостояние (здоровье человека и благоприятная окружающая среда)

Основные нормативные предпосылки перехода на «зеленую» модель развития

- Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 №683) определяет национальные интересы и стратегические национальные приоритеты, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности России и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу.
- Во многих государственных стратегических документах (Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, утв. Указом Президента РФ от 01.04.1996 №440, Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утв. Президентом РФ 30.04.2012 и др.) проводится линия на устойчивое развитие страны.
- Российской Федерацией приняты Цели в области устойчивого развития (ЦУР), сформулированные на Саммите ООН по устойчивому развитию (Нью-Йорк, 25-27 сентября 2015 г.), в которых акцент делается на экономический рост при соблюдении экологической безопасности и социальной защищенности.
- Российской Федерацией подписано Парижское соглашения по климату, принятое 12 декабря 2015 г. на 21-й сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата, как ответ на глобальную экологическую угрозу.
- Перечень поручений Президента РФ по итогам заседания Государственного совета по вопросу «Об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений», состоявшегося 27 декабря 2016 года.
- Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (пп.1, 83-86), утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 №683.
- Федеральный закон от 10.01.2002 №7-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об охране окружающей среды».
- Резолюция IV Всероссийского съезда по охране окружающей среды, 2013 год.
- Федеральный закон от 23.11.2009 №261-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
- Государственная программа Российской Федерации «Энергоэффективность и развитие энергетики», утв. Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 №321 (ред. от 25.05.2016).

Международные документы

- Декларация об экологически-ориентированном росте, ОЭСР, 2009 г. (принята на Встрече Совета на министерском уровне 25 июня 2009 г.)
- Глобальный зеленый новый курс: Доклад. ЮНЕП, 2009 г.
- Рамочное соглашение «Группы 20» по обеспечению уверенного, устойчивого и сбалансированного экономического роста (Сеул, 12 ноября 2010 г.)
- Towards green growth, OECD, 2011 г.
- Курс на зеленый рост. Резюме для лиц, принимающих решения. ОЭСР, 2011 г.
- Навстречу «зелёной» экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности, ЮНЕП, 2011 г.
- Показатели зеленого роста ОЭСР, 2014 г.
- Политика повышения энергоэффективности: передовой опыт. Структурированный анализ существующих оптимальных подходов к повышению энергоэффективности в целях смягчения изменения климата и устойчивого развития. ЕЭК ООН, 2015 г.
- Панъевропейские стратегические рамки экологизации экономики, приняты Комитетом по экологической политике ЕЭК ООН (Восьмая Конференция министров «Окружающая среда для Европы», Батуми, Грузия, 8-10 июня 2016 года)
- Перечень возможных мер для «зеленой» экономики. Пояснительная записка группы экспертов по «зеленой» экономике под руководством Швейцарии при поддержке секретариата и Программы ООН по окружающей среде (Восьмая Конференция министров «Окружающая среда для Европы», Батуми, Грузия, 8-10 июня 2016 года)

Основные ограничения перехода к «зеленой» экономике

1. **«Нарастание климатических изменений».** Последствия таких изменений могут быть положительными и отрицательными. Особенно опасны изменения гидрорежима рек, надежности ГТС, распространение новых видов растений и животных, а также болезней.
2. **«Демографический крест».** Сокращение числа занятых и рост нагрузки бюджетных обязательств на одного работающего.
3. **Ресурсная зависимость и социально опасная истощимость природного капитала в региональном развитии.** Значительная роль рентных доходов в экономике, уровень которых постоянно возрастает. Возрастает риски «выпадения» доходов региональных бюджетов в зависимости от конъюнктуры спроса на глобальном уровне.
4. **«Сжатие экономически выгодного пространства».** Повышение доли городского населения, тенденция обезлюдивания удаленных территорий, не имеющих признаков уникальности. Значительный рост экономической привлекательности приморских территорий и нарастание проблем развития внутриконтинентальных, что вызывает обострение и нарастание различий в экологических проблемах.
5. **«Ножницы конкурентоспособности» и «институциональные разрывы».** Высокие издержки на труд на фоне слабых институтов и низкой производительности труда относительно других стран, что ограничивает возможности экомодернизации за счет как наращивания промышленного экспорта, так и покрытия прироста внутреннего спроса за счет отечественной промышленности. Достаточно высокое качество человеческого капитала, значительный инновационный потенциал и при этом – слабые рыночные институты, недоинвестированность природоохранной инфраструктуры.

«Нарастание климатических изменений»

По данным Росгидромета 2013 год в России оказался 6-м из самых теплых лет за период инструментальных наблюдений (с 1886 г.).

Последствия: постепенное повышение температуры воздуха и изменение количества атмосферных осадков, распространение инвазивных видов и др.



Временные ряды пространственно осредненных аномалий средней годовой температуры у поверхности Земли для территории России^{} и Земного шара^{**} за 1886-2011 гг. Красным показан ход 11-летних средних*

В среднем по территории России самым теплым был 2007 год, за ним следуют 1995 и 2008 гг.

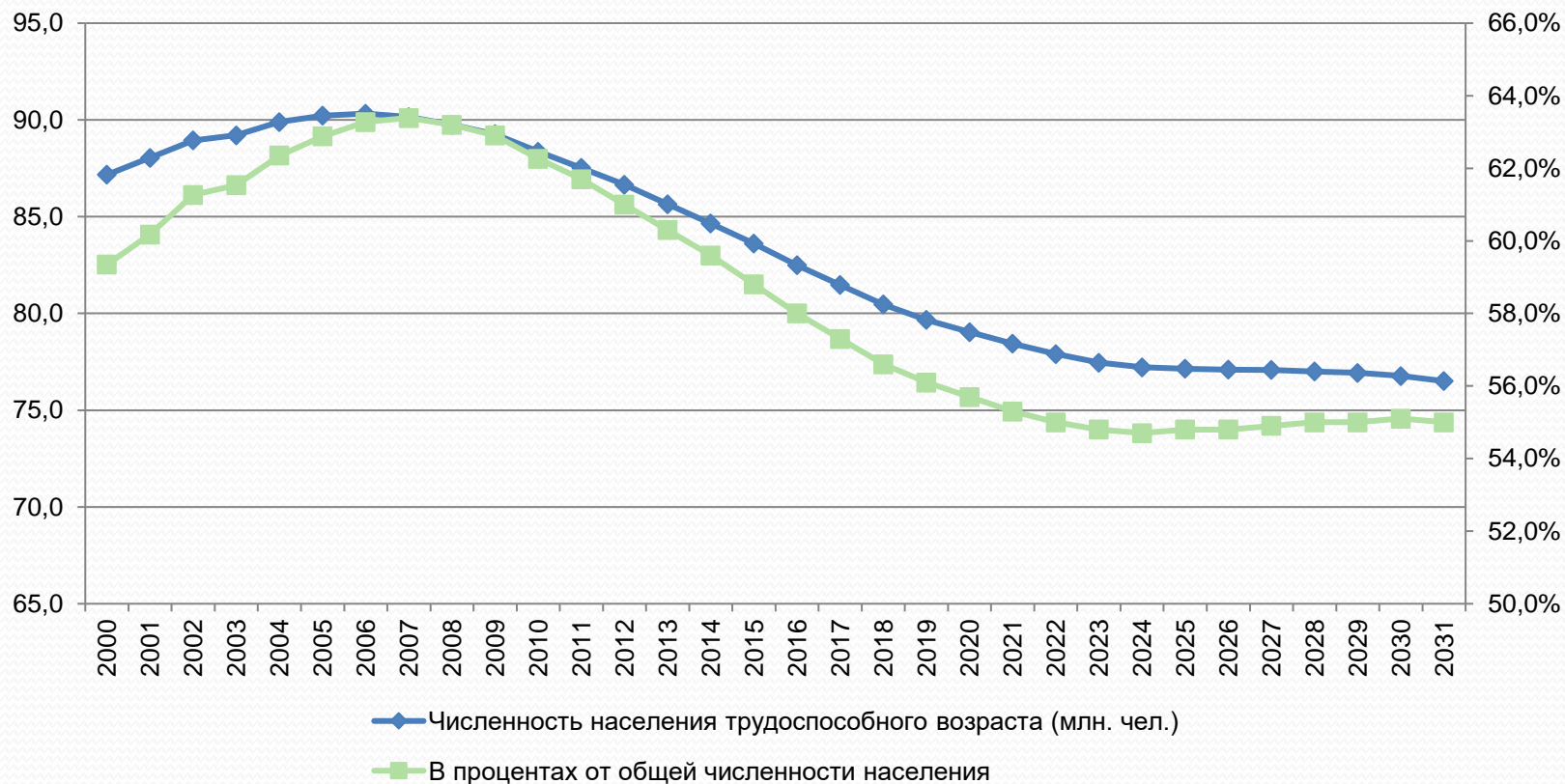
Для Земного шара в целом самым теплыми были годы: 1998, 2005 и 2010

^{*} Данные ФГБУ "Институт глобального климата и экологии Росгидромета и РАН"

^{**} Данные Метеослужбы Великобритании
<http://www.cru.uea.ac.uk>

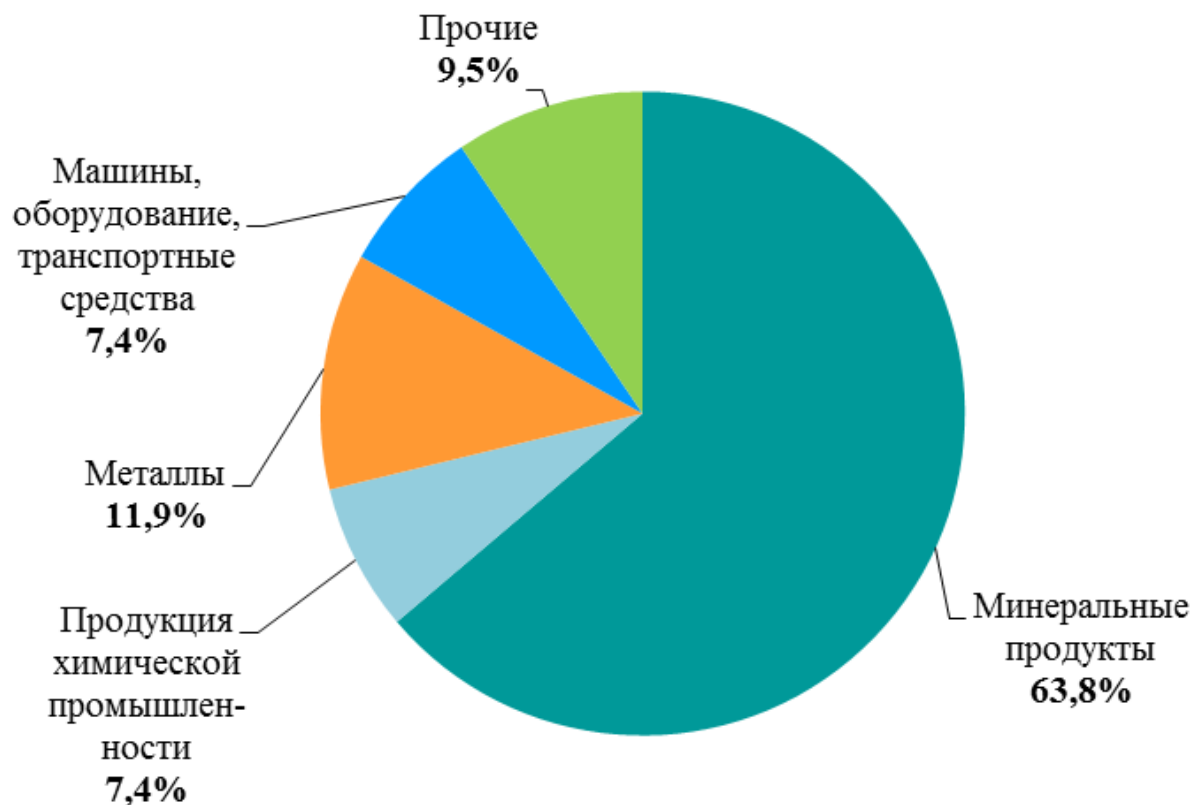
«Демографический крест»

Без роста производительности труда и экомодернизации сокращение численности населения РФ в трудоспособном возрасте ограничит возможности финансирования природоохранных мер за счет бюджетов



«Ресурсная зависимость»

Структура экспорта России зависит от спроса на сырьевых рынках.
Машиностроение и оборудование составляет только 7,4% (2015)

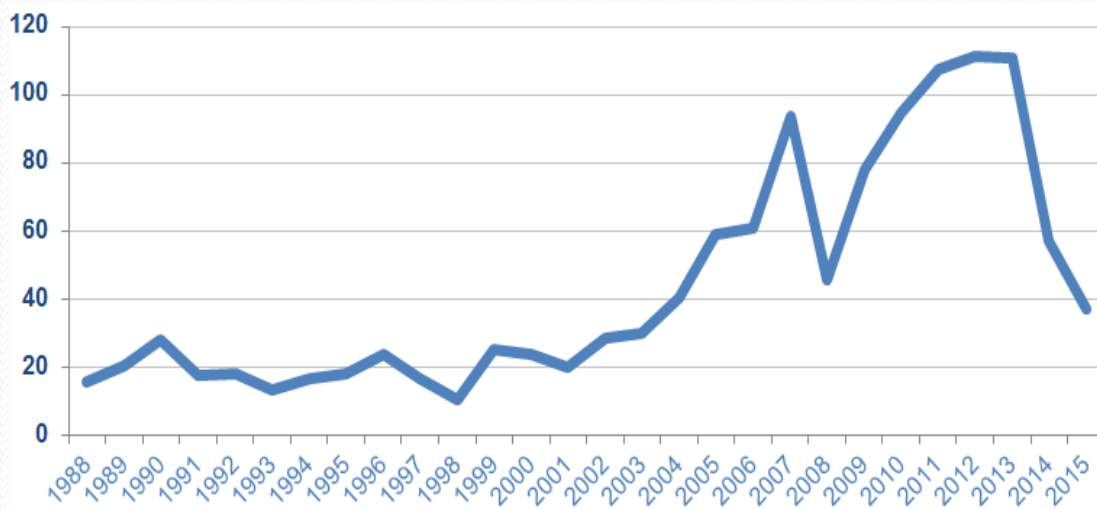


«Социально опасная истощимость природного капитала»

Рост волатильности цен и спроса на мировых рынках сырья и очевидные ограничения их существенного роста не оставляют шансов на устойчивое развитие без экомодернизации и повышения доли нового машиностроения в формировании богатства страны.

Наибольший спрос прогнозируется на пресную воду: до 2050 года он возрастет приблизительно на 55% вследствие растущего спроса со стороны промышленных предприятий (+400%), теплоэлектростанций (+140%) и домохозяйств (+130%) (ОЭСР, 2013).

**Динамика стоимости нефти за период 1988-2015 гг.
(долларов США за баррель)**

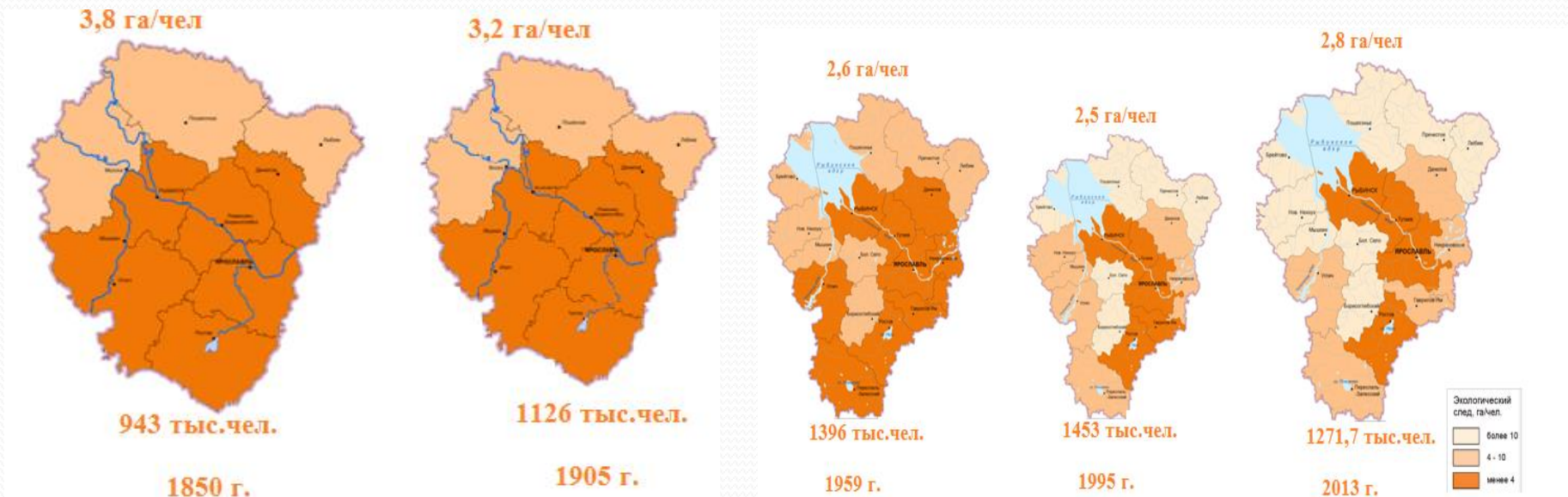


«Сжатие экономически выгодного пространства»

Повышение доли городского населения, тенденции обезлюдивания удаленных территорий, не имеющих признаков уникальности. Значительный рост экономической привлекательности приморских территорий (в т.ч. рукотворных) и нарастание проблем развития внутриконтинентальных. Обостряются проблемы загрязнения воздуха, прошлых загрязнений; требуется корректировка всей системы развития особо охраняемых природных территорий.

Пример Ярославской области

Экологический след



«Ножницы конкурентоспособности» и «институциональные разрывы»

Высокие издержки на труд на фоне слабых институтов и низкой производительности труда относительно других стран, что ограничивает возможности экомодернизации. Требуется обеспечить «переток» капитала из ресурсных «коричневых» отраслей в новое машиностроение и отрасли «зеленой» экономики и создание рабочих мест.

ПОЭТАПНЫЙ ПЕРЕХОД НА НОВУЮ СИСТЕМУ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

2014 – 2017

2014

Постановка предприятий на государственный учет и деление на категории.

2016

Издание всех подзаконных актов.

2017

Публикация адаптированных справочников НДТ.

2018 – 2021

2018

Переход на декларирование. Переход на НДТ, комплексные экологические разрешения для:

- 1) новых производств
- 2) 170 крупнейших эксплуатируемых предприятий
- 3) добровольцев

2019

Промежуточное увеличение коэффициентов платы.

2022 – 2032

2022

Переход на НДТ, комплексные экологические разрешения для всех объектов со значительным потенциалом загрязнения .

Запрет на ввод в эксплуатацию новых объектов, чьи выбросы, сбросы не соответствуют НДТ.

Увеличение коэффициентов платы до сопоставимости с затратами на очистку выбросов, сбросов.

2032

Запрещается деятельность предприятий, чьи выбросы/сбросы превышают нормативы НДТ.

- Все решения носят отсроченный характер.
- Реальные меры до 2022 г. касаются только новых производств и 170 предприятий - крупнейших «загрязнителей» окружающей среды.
- До 2022 г. существует возможность, при необходимости, по результатам пилотных проектов, скорректировать предлагаемые меры по срокам и по величине нагрузки.

Приоритетные направления предлагаемых мер по переходу к «зеленой» экономике (Восьмая конференция министров «Окружающая среда для Европы», Батуми, 8-10 июня 2016 года)

Всеобъемлющие меры

- Разработать политические документы/стратегии/ в области «зеленой» экономики
- Контролировать процесс в области экологизации при помощи индикаторов и сбора данных и др.

Задача 1: Снижение рисков для окружающей среды и дефицита природных ресурсов

- Более устойчивое использование природного капитала
- Укрепление интернализации внешних факторов, наносящих ущерб или вред природному капиталу
- Укрепление экологической инфраструктуры

Задача 2: Укрепление экономического прогресса

- Переход на устойчивые модели потребления
- Создание «чистого» физического капитала для устойчивых моделей производства
- Поощрение «зеленой» и справедливой торговли

Задача 3: Повышение благосостояния и укрепление социальной справедливости

- Увеличение числа экологических и достойных рабочих мест при одновременном развитии необходимого человеческого капитала
- Расширение доступа к услугам, здоровому образу жизни и благосостоянию
- Поощрение участия общественности и образование в интересах устойчивого развития

Базовый подход в Российской Федерации

Инклюзивный «зеленый» рост, ориентированный на устойчивое развитие

Соответствие целям устойчивого развития,
ориентация на «слабую» устойчивость

Соответствие трендам нового технологического
уклада

Внимание к социальным аспектам (инклюзивная
экономика), учет институциональных особенностей

Признание значимой роли нормативного подхода при
осуществлении государственного управления

Основные задачи и приоритетные области формирования «зеленого» роста

ЗАДАЧИ

Системные меры

Снижение рисков для окружающей среды и рационального использования природных ресурсов

Повышение качества экономического роста

Повышение благосостояния и социальной справедливости

ПРИОРИТЕТНЫЕ ОБЛАСТИ

- Создание институциональных (нормативных правовых) условий для реализации положений «зеленой» экономики в РФ

- Повышение устойчивости использования природного капитала и экосистемных услуг;
- Учет внешних факторов, наносящих ущерб или вред природному капиталу;
- Укрепление экосистем и экосистемных услуг как части экологической инфраструктуры

- Стимулирование формирования в обществе моделей устойчивого потребления;
- Стимулирование формирования и укрепления устойчивых моделей производства;
- Поощрение «зеленой» справедливой торговли

- Увеличение «зеленой» занятости и повышения квалификации;
- Расширение доступа к экосистемным услугам и повышение качества жизни;
- Поощрение участия общественности и образование в интересах устойчивого развития

Ситуация в Российской Федерации

- РФ одобрила ЦУР, поддержала Батумскую инициативу по «зеленой» экономике (БИЗ-Э), направленную на практическую реализацию Панъевропейских стратегических рамок экологизации экономики на период 2016-2030 гг., подписалась под решениями Саммита G20 (Анталия, 2015 год) по инклюзивной экономике, Парижского соглашения по климату (2015 г.)
- Планируется разработка правительственных и ведомственных документов (в том числе Концепция перехода к «зеленому» росту и План действий Минприроды России)
- Осуществляется переход на НДТ как базовое условие «зеленой» модернизации
- Курс на реализацию новой модели обращения с отходами производства и потребления, предполагающей стимулирование повторного использования, переработки материалов и продуктов, их восстановление - важные шаги в направлении перехода к циркулярной экономике
- Сформирована нормативная правовая база и практические механизмы повышения энергетической эффективности как основа перехода к устойчивой энергетике
- Законодательно предусмотрены меры по налоговому стимулированию природоохранной деятельности
- Формируются системы СНС/СЭЭУ как информационная платформа «зеленого» инклюзивного роста на устойчивой основе

Системное обеспечение «зеленого» роста – основные меры

Нормативные правовые

- законодательное закрепление понятия «зеленая» экономика,
- расширение возможностей налогового стимулирования субъектов хозяйственной деятельности к «зеленым» инновациям и действиям по сокращению негативного воздействия на окружающую среду и потребления природных ресурсов

Информационно-аналитические

- формирование системы эколого-экономического учета (СЭЭУ) как платформы принятия экологически обоснованных решений по реализации задач формирования «зеленой» экономики,
- разработка системы показателей «зеленого» роста;
- введение в статистику показателей сопряженных природоохранных инвестиций (имеющих двойное назначение – технологическое и экологическое);
- законодательное принятие общероссийского классификатора видов деятельности и затрат на охрану окружающей среды

Организационно-административные

- усиление координирующей роли Минприроды России;
- создание межведомственных экспертно-консультационных групп в соответствии с Планом действий (дорожной картой) Минприроды России;
- меры по усилению значимости экологической компоненты в системе стратегического планирования РФ на всех уровнях территориальной организации, постановки задач, связанных с переходом к «зеленому» росту;
- реализация механизма Стратегической экологической оценки (СЭО), с компонентами Стратегической оценки устойчивости (СОУ);
- усиление стимулов к «зеленой» модернизации посредством перехода к экологическому нормированию на основе НДТ, выдачи комплексных экологических разрешений, внедрения методов управления экологическими рисками

Финансовые

- создание системы фондов поддержки «зеленых» инвестиций (на основе системы экологических фондов, как действенного механизма консолидации средств для обеспечения финансовой поддержки экомодернизации (внедрения НДТ);
- проработка вопросов и создание системы экологических облигаций

Первоочередные меры (в рамках компетенции Минприроды России)

Первоочередные меры	Актуальность
1. Создание фонда «зеленых» инноваций	Формирование реального финансового механизма поддержки «зеленых» инвестиций. По опыту зарубежных стран, это могут быть как специально созданные фонды, так и экологические фонды, наделенные соответствующими функциями.
2. Системная реализация мер по переходу на НДТ	Реальные побудительные стимулы к «зеленой» модернизации посредством соответствующих механизмов нормирования негативного воздействия на окружающую среду
3. Создание системы показателей для измерения перехода к «зеленому» росту (на основе СНС/СЭЭУ).	Создание информационно-аналитической платформы для измерения «зеленого» роста
4. Поддержка рынка «зеленых» облигаций	Привлечение инвестиций в экологизацию экономики
5. Интеграция СЭО в процесс государственного управления	Совершенствование механизма экологической экспертизы в направлении большей интеграции экологических факторов в процесс подготовки и принятия решений

Благодарю за внимание!

**E-mail: info@nipik.ru, info@nppkad.ru, info@group-rc.ru
www.nipik.ru, www.nppkad.ru, www.ntc-rik.ru**

**150043, г. Ярославль,
ул. Р. Люксембург, 22**

тел./факс 75-76-46, 75-19-79, 75-19-83