

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2022, №4, Том 14 / 2022, No 4, Vol 14 <https://esj.today/issue-4-2022.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/23ECVN422.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Волосатова, А. А. Формирование концепции внедрения принципов зеленой экономики в Евразийском экономическом союзе: роль гармонизации подходов к повышению ресурсной эффективности / А. А. Волосатова, А. А. Ученюв, Д. О. Скобелев // Вестник евразийской науки. — 2022. — Т. 14. — № 4. — URL: <https://esj.today/PDF/23ECVN422.pdf>

For citation:

Volosatova A.A., Uchenov A.A., Skobelev D.O. Forming the concept of implementing green economy principles in the Eurasian Economic Union: the role of harmonizing resource efficiency approaches. *The Eurasian Scientific Journal*, 14(4): 23ECVN422. Available at: <https://esj.today/PDF/23ECVN422.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.).

Волосатова Арина Андреевна

ФГАУ «Научно-исследовательский институт «Центр экологической промышленной политики»
Филиал в г. Москва, Москва, Россия
Заместитель директора
E-mail: a.volosatova@eipc.center
РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=1096537

Ученюв Алексей Александрович

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Москва, Россия
Заместитель Министра
E-mail: uchenov@minprom.gov.ru

Скобелев Дмитрий Олегович

ФГАУ «Научно-исследовательский институт «Центр экологической промышленной политики»
Филиал в г. Москва, Москва, Россия
Директор
Доктор экономических наук
E-mail: training@eipc.center
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8067-7016>
РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=864409

**Формирование концепции внедрения
принципов зеленой экономики в Евразийском
экономическом союзе: роль гармонизации подходов
к повышению ресурсной эффективности**

Аннотация. В статье представлены результаты критического анализа «Основных положений проекта Концепции внедрения принципов зеленой экономики в Евразийском экономическом союзе» и сформулированы рекомендации по экспертному обсуждению и доработке этого документа. Детально рассмотрен понятийный аппарат в области зеленой и низкоуглеродной экономики и устойчивого развития. Обоснована ключевая роль политики повышения ресурсной (в том числе энергетической) эффективности в контексте и реализации экологической и климатической политик. Отмечено, что при доработке Концепции целесообразно усилить положения, связанные с повышением ресурсной эффективности экономики государств-членов Евразийского экономического союза и внедрением наилучших доступных технологий, а также детально изложить принципы зеленой экономики и ее связь с экономикой устойчивого развития. Предложено отказаться от использования низкоэффективных подходов (таких, как увеличение сумм, поступающих в бюджеты от

платежей за негативное воздействие на окружающую среду и штрафов за нарушение требований природоохранного законодательства для аккумуляции средств, необходимых для зеленой трансформации Евразийского экономического союза). Рекомендовано предусмотреть возможность разработки единых (согласованных) принципов создания таксономий зеленых проектов на основе концепции наилучших доступных технологий. При этом целесообразно учесть международно принятые (включая стандартизованные) подходы. Предложено организовать широкое экспертное обсуждение «Основных положений проекта Концепции внедрения принципов зеленой экономики в Евразийском экономическом союзе», уделив особое внимание перспективам формирования Межгосударственного технического комитета для развития сотрудничества при проведении работ по стандартизации в сфере устойчивого развития, зеленой экономики и наилучших доступных технологий.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз; устойчивое развитие; зеленая экономика; ресурсная эффективность; наилучшие доступные технологии; таксономия зеленых проектов

Введение

В 2021 г. Департамент макроэкономической политики Евразийской экономической комиссии (ЕАЭК) подготовил аналитический доклад «О международном опыте разработки и внедрения принципов, мер и механизмов зеленой экономики и концептуальных подходах в Евразийском экономическом союзе». В этом документе подчеркнуто, что зеленую трансформацию Евразийского экономического союза (ЕАЭС, Союз) следует рассматривать как инструмент перехода к технологическому и мирохозяйственному укладам, способствующим выходу экономик государств-членов ЕАЭС на траекторию низкоуглеродного и устойчивого развития¹. В 2022 г. началось обсуждение проекта Концепции внедрения принципов зеленой экономики в ЕАЭС (Концепция), разработка которого предусмотрена «Стратегическими направлениями развития евразийской экономической интеграции до 2025 года»². В ходе международных дискуссий эксперты и представители органов власти уделяют значительное внимание сближению позиций государств-членов ЕАЭС в части приоритетов устойчивого и зеленого развития, имплементации принципов зеленой экономики в право Союза, развитию системы зеленых инвестиций³.

Основной вопрос, решению которого посвящена данная статья, это вопрос повышения эффективности использования природных ресурсов при формировании нового технологического уклада стран Союза. Цель исследования состоит в обосновании необходимости усиления роли концепции повышения ресурсной эффективности при

¹ Аналитический доклад «О международном опыте разработки и внедрения принципов, мер и механизмов зеленой экономики и концептуальных подходах в Евразийском экономическом союзе». — URL: <https://eec.eaunion.org/news/v-eaes-dolzha-byt-sobstvennaya-zelenaya-povestka-razvitiya-i-sistema-uglerodno-regulirovaniya/>.

² Стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 г. Утв. решением Высшего Евразийского экономического совета от 11.12.2020 г. № 12. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_375194/ced9836a3e92e559dba5cc0b3d658abc7768c03d/.

³ «Основные положения проекта Концепции внедрения принципов зеленой экономики в Евразийском экономическом союзе» были направлены в Правительство Российской Федерации членом Коллегии (Министром) по интеграции и макроэкономике С.Ю. Глазьевым в марте 2022 г.

определении принципов зеленой экономики ЕАЭС. В порядке достижения поставленной цели решены следующие логически взаимосвязанные задачи: (1) уточнен понятийный аппарат и показана взаимосвязь целей устойчивого развития и зеленой экономики; (2) выполнен анализ проекта Концепции внедрения принципов зеленой экономики в ЕАЭС и (3) сформулированы рекомендации по экспертному обсуждению и доработке этой Концепции.

Методы

Методологическую и теоретическую основу исследования составляют фундаментальные и прикладные труды российских и зарубежных ученых, которые сформировали междисциплинарные подходы в области экономики устойчивого развития и зеленой экономики [1–5], промышленной, энергетической, экологической и климатической политик [6–8], а также в сфере международной экономической интеграции [9–10]. Для получения научных результатов использованы методы анализа и синтеза, характерные для прикладных работ в области экономики устойчивого развития. Сочетание этих методов позволило авторам найти комплексный подход к сложному объекту исследования — экономике государств-членов ЕАЭС при переходе к устойчивому (в том числе зеленому) развитию.

Результаты и обсуждение

Устойчивое развитие и зеленая экономика: уточнение понятийного аппарата

В 1987 г. устойчивое развитие было определено как «развитие, обеспечивающее удовлетворение потребностей нынешнего поколения и не представляющее при этом угрозы для возможностей удовлетворения потребностей будущих поколений»⁴. В Докладе Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития, отмечено, что устойчивое развитие предполагает достижение экономических, социальных и экологических целей таким образом, чтобы не нарушались биосферные процессы⁵. Цели устойчивого развития (ЦУР) были разработаны Генеральной ассамблеей Организации Объединенных Наций (ООН) и приняты в 2015 г.; для каждой цели установлены задачи и показатели их решения. Национальные приоритеты и первоочередные задачи определяются как на национальном, так и на региональном уровне^{5,6} [11].

С.Н. Бобылев, ведущий российский ученый, занимающийся вопросами экономики устойчивого развития, подчеркивает: «Нужно четкое экономическое осознание, что экономика является частью общественной системы, которая в свою очередь должна быть вписана в потенциал биосферы» [12]. Фактически, устойчивым следует называть развитие, которое обеспечивает экономические и социальные потребности человека, но не подрывает ресурсную базу, понимая при этом, что к ресурсам относятся не только запасы полезных ископаемых, но и так называемые экосистемные услуги — чистый воздух и вода, плодородные почвы, леса, природные ландшафты [12; 13].

⁴ Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. UN, 1987. — URL: <https://digitallibrary.un.org/record/139811>.

⁵ Sustainable Development Goals in the Pacific. Pacific Community, 2017. — URL: <http://sdd.spc.int>.

⁶ Building More Inclusive, Sustainable and Prosperous Societies in Europe and Central Asia. UN Development Group, 2017. — URL: https://unece.org/sites/default/files/2020-12/ECA_Regional_Advocacy_Paper_2017_0.pdf.

Идеальная устойчивая экономика — это та, которая обеспечивает высокий уровень благосостояния для всех жителей Земли при наименьшем потреблении ресурсов и воздействии на окружающую среду. То есть, чтобы развитие человечества было действительно устойчивым, потребление природных ресурсов должно быть меньше, чем их восстановление, возобновление⁷. Именно поэтому академик Н.Н. Моисеев писал, что устойчивое развитие — это коэволюция человека и биосферы, именно коэволюция (согласованное развитие) позволит сохранить экологическую нишу человечества, необходимую для существования цивилизации [14].

Термин «зеленая экономика» в 1980-е гг. был предложен Д. Пирсом, А. Маркандия и Э.Б. Барбером [11]; в книге «Сценарий зеленой экономики» [15] авторы рассуждали об экономике устойчивого развития, подчеркивали ключевую роль природного капитала и необходимость его сохранения для обеспечения развития человечества. С этого времени природный капитал рассматривается как совокупность природных активов, являющихся неотъемлемой частью обеспечения экономического развития и, в частности, развития промышленности⁸ [16; 17].

В соответствии с современным определением ООН зеленая экономика — это низкоуглеродная, ресурсоэффективная и социально ответственная экономика, в условиях которой рост занятости и благосостояния населения обеспечивается государственными и частными инвестициями в проекты, направленные на снижение эмиссий парниковых газов и загрязняющих веществ, повышение ресурсной (в том числе энергетической) эффективности производства и потребления и предотвращение потери биоразнообразия и деградации экосистемных услуг⁹. Отметим, на первом месте в определении стоит понятие «низкоуглеродная экономика», что в ряде случаев вызывает недопонимание. В быденном сознании парниковые газы нередко отождествляются с загрязняющими веществами (что неверно), а результаты ряда социологических опросов говорят о том, что люди склонны полагать, что экологические проблемы, вызванные чрезмерным потреблением природных ресурсов и загрязнением окружающей среды уже не актуальны, «на смену им» пришли проблемы изменения климата [18]. Между тем, показатель углеродоемкости тесно отражает то, насколько неэффективно человечество использует ресурсы: значительная (зачастую — подавляющая) часть выбросов носит энергетический характер, а вовлечение вторичных ресурсов в производственные процессы позволяет снизить технологические выбросы. Наиболее часто в научной литературе приводят примеры, характеризующие возможности такого сокращения в металлургии, производстве цемента и стекла [19]. То есть, повышение ресурсной эффективности экономики способствует снижению ее углеродоемкости, и два имени прилагательных (низкоуглеродная, ресурсоэффективная) дополняют и усиливают друг друга.

Взаимосвязь между повышением ресурсной эффективности и формированием зеленой экономики представлена на рисунке 1.

⁷ Sustainable Economy. Eonation for People and Planet, 2020. — URL: <https://econation.one/sustainable-economy/>.

⁸ Green Growth Indicators. OECD Green Growth Studies, 2014. — URL: <https://www.oecd.org/env/indicators-modelling-outlooks/green-growth-indicators-2013-9789264202030-en.htm>.

⁹ Green Economy: UN Environment Programme, 2022. — URL: <https://www.unep.org/regions/asia-and-pacific/regional-initiatives/supporting-resource-efficiency/green-economy>.

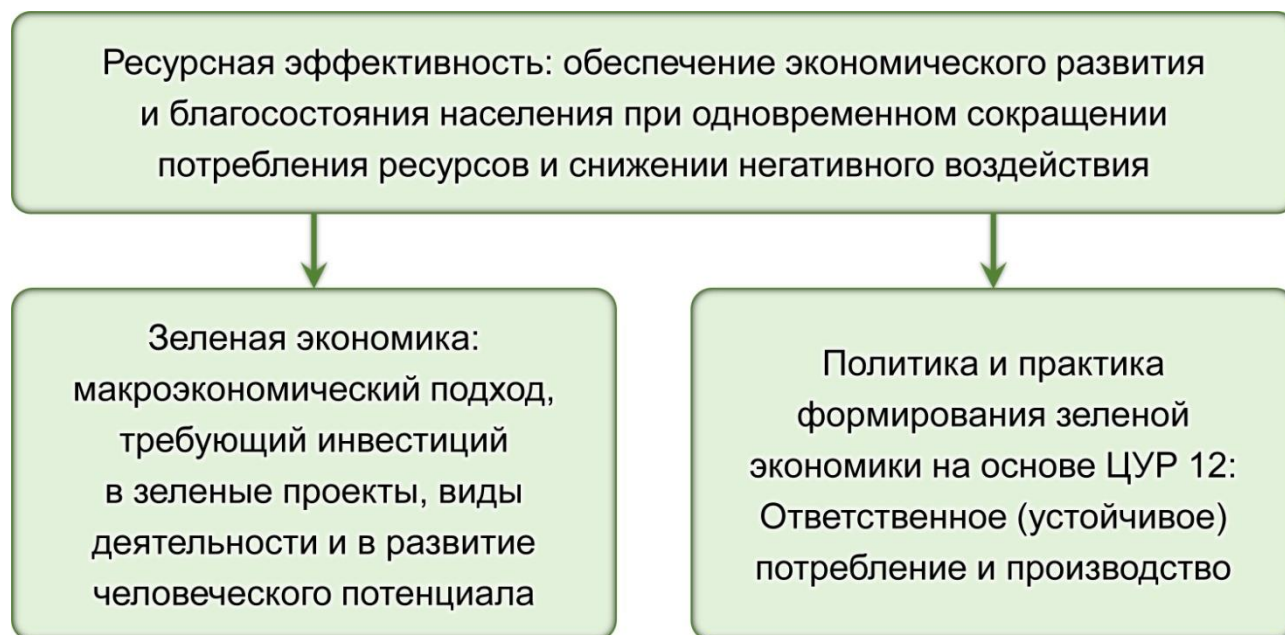


Рисунок 1. Взаимосвязь зеленой экономики и повышения ресурсной эффективности производства и потребления (рисунок составлен авторами на основе⁹)

Эксперты ООН подчеркивают особую значимость ЦУР 12 «Ответственное (устойчивое) потребление и производство» в контексте формирования зеленой экономики и раскрывают основные направления достижения этой цели¹⁰:

- декарбонизация — разрыв положительной обратной связи между экономическим ростом, потреблением природных ресурсов и нагрузкой на окружающую среду;
- экономика замкнутого цикла — обеспечение высокой ресурсной эффективности производства (включая добычу ресурсов, их преобразование, создание цепочки добавленной стоимости, потребление продукции и услуг, обращение с вторичными ресурсами и возвращение их в экономический оборот);
- новые достойные зеленые рабочие места — формирование новых, прорывных (leapfrog) ресурсоэффективных, экологически целесообразных и конкурентноспособных технологий, призванных вытеснить устаревшие, неэффективные, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду технологии.

Анализируя проект Концепции внедрения принципов зеленой экономики в Евразийском экономическом союзе и определяя роль гармонизации подходов к повышению ресурсной эффективности, мы будем придерживаться международно принятых подходов и терминов, которые используются ведущими российскими и зарубежными исследователями.

Процесс встраивания Евразийского экономического союза в нарождающийся интегральный мирохозяйственный уклад и переход к зеленой экономике

В 2016–2018 гг. экономисты стали писать о постепенном вытеснении монополистического мирохозяйственного уклада (или мира по-американски Pax Americana),

¹⁰ UN Environment Programme. Sustainable consumption and production policies. 2022. — URL: <https://www.unep.org/explore-topics/resource-efficiency/what-we-do/sustainable-consumption-and-production-policies>.

интегральным мирохозяйственным укладом, базирующимся на основе этики цивилизаций Востока [20; 21]. В ряде работ отмечено, что модель ЕАЭС вполне соответствует принципам нового мирохозяйственного уклада — это и добровольность, и взаимная выгода, и невмешательство, и разнообразие, и ограниченность интеграции определенной экономической сферой общего рынка [22].

В Концепции значительное внимание уделено формированию интегрального мирохозяйственного уклада; подчеркнуто, что он характеризуется технологичностью, экологичностью и социальной ответственностью как решающими факторами обеспечения жизнеспособности национальных экономик в новых условиях. Это безусловно верная позиция, которая обсуждается во многих работах С.Ю. Глазьева (см., например, [20; 22]). Однако не следует забывать о таком факторе, как высокая ресурсная (в том числе, энергетическая) эффективность — как самих технологических процессов и предприятий, так и региональных социально-экономических и промышленно-экологических систем. Ресурсная эффективность — это важнейшая черта нового технологического уклада — уклада устойчивого развития [23]. Представляется, что эту позицию, которая соответствует приоритетам экологической промышленной политики России, целесообразно подчеркнуть при доработке Концепции, уточнив направления реализации принципов зеленой экономики на уровне ЕАЭС следующим образом:

- повышение ресурсной эффективности и бережное отношение к природным ресурсам в интересах будущих поколений;
- повышение энергоэффективности, энергосбережение и расширение использования возобновляемых источников энергии;
- увеличение инвестиций в зеленые и климатические проекты, проекты, направленные на повышение ресурсной эффективности производства (в том числе путем внедрения наилучших доступных технологий);
- минимизация образования отходов, вовлечение вторичных ресурсов в экономический оборот (в том числе путем создания промышленных симбиозов).

Для зеленой трансформации национальных экономик и поддержки развития бизнеса в отраслях нового технологического уклада необходимо создать финансовые механизмы; это положение Концепции отражает международный опыт и суть ЦУР 12 «Ответственное (устойчивое) потребление и производство» (рис. 1). Однако трудно согласиться с предложением формирования этих механизмов за счет взимания (и увеличения) платы за негативное воздействие на окружающую среду (НВОС). По всей вероятности, формулировка основана на достаточно узком толковании известного принципа «загрязнитель платит» (“polluter pays”) [24]. Еще в 1972 г. эксперты Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) дали следующее определение этого принципа: «Затраты, необходимые для предотвращения и (или) сокращения загрязнения окружающей среды, должны нести предприятия-загрязнители. При этом органам власти надлежит создавать условия, в которых предприятия будут нести ответственность за загрязнение и стремиться предотвратить его. С экономической точки зрения это не что иное, как интернализация экстерналий, так как затраты должны нести не налогоплательщики, не общество, а бизнес»¹¹.

Ключевое словосочетание в этом определении — предотвращение загрязнения (или НВОС), концепция, которая в 1990-е гг. во многих странах и регионах стала основой подготовки принципиально новых нормативных правовых актов, в том числе, актов о

¹¹ Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies. OECD/LEGAL/0102, 2022. — URL: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/4/4.en.pdf>.

внедрении наилучших доступных технологий (НДТ)¹². Новизна этих актов состояла в том, что приоритетное внимание впервые было привлечено к разработке технологических процессов с высокой ресурсной и экологической эффективностью. Средозащитная техника стала рассматриваться как система вторичных, дополнительных решений или решений «на конце трубы» (“end-of-pipe”), необходимых в тех случаях, когда основные технологические процессы не могут обеспечить предотвращение загрязнения [25]. Напомним, что НДТ — это совокупность технологических, технических и управленческих решений, применение которых позволяет предприятиям добиваться высокой ресурсной и экологической эффективности производства экономически целесообразными способами [26]. В настоящее время наилучшие доступные технологии представляют собой универсальный инструмент совершенствования взаимосвязанных государственных политик — промышленной, энергетической, экологической и климатической [27; 28].

Вернемся к обсуждению принципа «загрязнитель платит». Для предотвращения (или сокращения) НВОС российские предприятия, не достигающие соответствия требованиям НДТ, обязаны разрабатывать и реализовывать программы эколого-технологической модернизации, называемые в нормативных правовых актах программами повышения экологической эффективности (ППЭЭ)¹³. На рисунке 2 представлены результаты сравнительного анализа сумм средств, поступивших в 2014–2021 гг. (за восемь лет) в бюджеты всех уровней в форме платы за НВОС, и средств, инвестируемых в эколого-технологическую модернизацию российскими компаниями в период 2020–2027 гг. (в течение восьми лет).

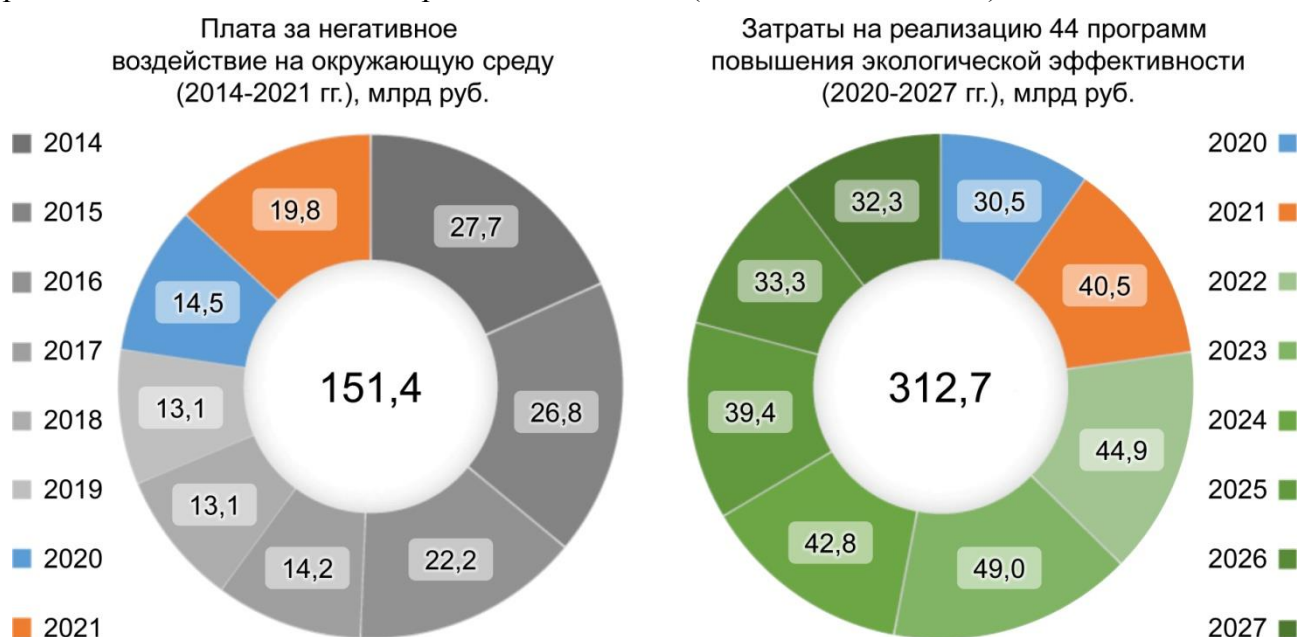


Рисунок 2. Сопоставление сумм платы за негативное воздействие на окружающую среду (2014–2021 гг.) и инвестиций в эколого-технологическую модернизацию промышленности (2020–2027 гг.) в Российской Федерации (рисунок составлен авторами)

¹² Best Available Techniques (BAT) for Preventing and Controlling Industrial Pollution. Activity 2: Approaches to Establishing Best Available Techniques Around the World. Environment, Health and Safety, Environment Directorate, OECD, 2018. — URL: <https://www.oecd.org/chemicalsafety/risk-management/approaches-to-establishing-best-available-techniques-around-the-world.pdf>.

¹³ Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/.

Как видно, в течение равных промежутков времени инвестиции в повышение ресурсной и экологической эффективности, запланированные и уже осуществляемые 44-мя компаниями, вдвое превышают суммы средств, выплаченных за НВОС десятками тысяч самых разных предприятий России. Эти предприятия функционируют в соответствии с природоохранными разрешениями и осуществляют выбросы загрязняющих веществ в воздух и сбросы в водные объекты в соответствии с выданными им разрешениями. Практики отмечают, что платежи за НВОС играют дестимулирующую роль, роль своеобразных «индульгенций» на негативное воздействие. Стремление многих компаний получить комплексные экологические разрешения и освободиться от платы за НВОС продиктовано скорее не финансовыми, а репутационными соображениями. Отметим, что при переходе к технологическому нормированию в сфере охраны окружающей среды инвестиции в развитие (реализацию ППЭЭ) последовательно возрастают; программы становятся более комплексными и направленными на повышение не только (и не столько) экологической, но и ресурсной эффективности.

Предложение «экологически окрасить» средства, поступающие в бюджет, и использовать их для финансирования проектов ликвидации накопленного вреда — решение, которое может быть временно принято на национальном уровне (тому есть исторические примеры)¹⁴; соответствующее постановление выпущено недавно Правительством Российской Федерации¹⁵. Однако в контексте евразийской экономической интеграции гораздо более предпочтительной представляется гармонизация подходов к повышению ресурсной эффективности производства и потребления и, тем самым, к предотвращению загрязнения, а следовательно, и образования новых объектов накопленного экологического вреда [29].

Трудно также согласиться с предложением создания специальных фондов, формируемых за счет платежей предприятий-загрязнителей на территории стран ЕАЭС. Функционирование любых фондов, аккумулирующих средства, получаемые за счет платежей за негативное воздействие на окружающую среду и штрафов за нарушение требований природоохранного законодательства, требует администрирования, а значит — персонала, контроля и пр. При этом международный опыт свидетельствует о том, что на улучшение состояния окружающей среды, возобновление экосистемных услуг нередко направляются «остаточные» средства, и основные цели — предотвращение негативного воздействия за счет модернизации предприятий, создания принципиально новых производств, постепенного вытеснения устаревших ресурсоемких процессов новыми, более эффективными и экологичными, достигаются далеко не всегда.

Направления имплементации принципов зеленой экономики в право Союза

В Концепции сказано, что имплементация принципов зеленой экономики в право ЕАЭС должна основываться на научно обоснованной и современной системе мониторинга и прогнозирования в сфере природопользования и охраны окружающей среды. С этим положением следует согласиться, уточнив, что в Евразийской научно-технической программе в сфере устойчивого развития целесообразно предусмотреть разработку ресурсоэффективных (в том числе низкоуглеродных) технологий, включая технологии, отличающихся показателями лучшими, чем установленные в настоящее время показатели НДТ.

¹⁴ The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA). US, 1980. — URL: <https://www.epa.gov/superfund/what-superfund>.

¹⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2022 г. № 1370 «О порядке разработки и согласования плана мероприятий, указанных в пункте 1 статьи 166, пункте 1 статьи 751 и пункте 1 статьи 782 Федерального закона «Об охране окружающей среды», субъекта Российской Федерации». — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_423914/.

Отметим, что обязательные для достижения показатели НДТ имеют тенденцию к уточнению во всех странах и регионах, где применяется эта концепция.

В 2022 г., после долгих дискуссий был опубликован новый стандарт ISO 14030-3:2022 Environmental performance evaluation — Green debt instruments — Part 3: Taxonomy («Оценка экологической результативности. Зеленые долговые инструменты. Таксономия»). В тексте стандарта дано расширенное толкование НДТ: «Наилучшие доступные технологии представляют собой экономически целесообразные решения, позволяющие снизить негативное воздействие на окружающую среду и, в том числе, сократить выбросы парниковых газов. В тех странах и регионах, где концепция НДТ закреплена законодательно, при разработке таксономии следует ориентироваться на национальные (региональные) справочники по наилучшим доступным технологиям»¹⁶. Подчеркнем, что выбросы парниковых газов рассматриваются как фактор негативного воздействия на окружающую среду, а в соответствии с основным принципом НДТ, предотвращение воздействия, как уже отмечено, достигается путем повышения ресурсной эффективности технологических процессов.

В 2000–2008 гг. в обсуждении возможности и целесообразности использования концепции НДТ для эколого-технологического регулирования (в ходе международного проекта) участвовали эксперты и представители органов государственной власти Армении, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана и России. К настоящему времени в рамках ЕАЭС эта концепция получила наибольшее развитие (в том числе практическое применение) в Российской Федерации; более того, российские подходы учитываются сегодня и в ходе выполнения широкомасштабного проекта ОЭСР «Наилучшие доступные технологии. Предотвращение и контроль промышленного загрязнения»¹⁷. Накопленный опыт можно использовать в качестве основы для гармонизации подходов к определению НДТ, проведению отраслевого бенчмаркинга (сравнительного анализа) ресурсной, экологической эффективности и удельных выбросов парниковых газов в государствах-членах ЕАЭС. Принятие такого решения может способствовать достижению цели Евразийской научно-технической программы в сфере экологического развития и природопользования, сформулированной следующим образом: «Разработка научно обоснованного комплекса мероприятий по защите производителей стран ЕАЭС от ограничительных мер, вводимых третьими странами под предлогом обеспечения экологической и климатической безопасности». Противопоставить ограничительным мерам типа Пограничного корректирующего углеродного механизма (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) [29] можно, добившись международного признания прозрачной, научно обоснованной процедуры бенчмаркинга и ее результатов — индикативных отраслевых удельных показателей выбросов парниковых газов (benchmark), которые могут и должны быть установлены для каждого государства-члена ЕАЭС с учетом отраслевой структуры экономики [30]. Отраслевые удельные показатели выбросов парниковых газов могут использоваться для установления обоснованных и достижимых квот на выбросы, углеродных налогов и создания иных инструментов углеродного регулирования.

В Концепции значительное внимание уделено перспективам формирования таксономии зеленых проектов.

¹⁶ ISO 14030-3:2022. Environmental performance evaluation — Green debt instruments — Part 3: Taxonomy.

¹⁷ Best Available Techniques (BAT) for Preventing and Controlling Industrial Pollution. Activity 3: Measuring the Effectiveness of BAT Policies, Environment, Health and Safety, Environment Directorate, OECD, 2019. — URL: <https://www.oecd.org/chemicalsafety/risk-management/measuring-the-effectiveness-of-best-available-techniques-policies.pdf>.

Таксономия — это система классификации, которая устанавливает требования к институциональным инвесторам, управляющим активами, и менеджерам в части обеспечения экологической и ресурсной эффективности проектов и видов экономической деятельности, а также подготовки и распространения нефинансовой отчетности [31]. Сравнительный анализ наиболее известных и зрелых таксономий и руководств по их созданию (в том числе Ассоциации государств Юго-Восточной Азии, 2021 г.; Азиатского банка развития, 2021 г.; Всемирного банка, 2020 г.; Евразийского банка развития, 2021 г.; Международной ассоциации рынков капитала, 2021 г.; Европейской Комиссии, 2020–2021 гг.), а также Критериев проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации (2021 г.) и классификации (таксономии) зеленых проектов, подлежащих финансированию через зеленые облигации и зеленые кредиты (Казахстан, 2021 г.), свидетельствует о том, что все системы критериев основываются или на концепции наилучших доступных технологий, или на схожих регуляторных конструкциях [31].

Таким образом, при разработке принципов таксономии зеленых проектов для государств-членов ЕАЭС целесообразно учитывать концепцию НДТ, однако установление конкретных численных показателей должно отражать национальные цели (и это соответствует рекомендациям Всемирного банка¹⁸). При обосновании численных показателей разумно давать ссылки на соответствующие справочники по наилучшим доступным технологиям; такое решение соответствует рекомендациям международного стандарта ISO 14030-3:2022.

Вопросы гармонизации подходов к созданию таксономий зеленых проектов, определению НДТ, технологических показателей эмиссий, показателей ресурсной эффективности и углеродоемкости, в том числе, с учетом опыта Российской Федерации, с начала 2022 г. обсуждаются на площадке Евразийской экономической комиссии. Очередным шагом могли бы стать консультации по вопросу создания Межгосударственного технического комитета для развития сотрудничества при проведении работ по стандартизации в сфере устойчивого развития, зеленой экономики и наилучших доступных технологий.

В Концепции подчеркнута, что внедрение в ЕАЭС принципов зеленой экономики должно рассматриваться в контексте прогрессивного развития права Союза и быть подкреплено нормами прямого действия, прежде всего через внесение изменений и дополнений в Договор о ЕАЭС. С этим положением следует согласиться, отметив, однако, что для формирования зеленой экономики важно согласовать общие принципы не только (и не столько) эколого-климатической, сколько промышленной и энергетической политик. При этом «введение в рамках технического регулирования требования к товарам по наличию у предприятия-производителя экологического паспорта с информацией о размере экологического следа по конкретному товару, а также о планах по управлению специфичными для данного предприятия экологическими рисками, в том числе по снижению загрязняющих выбросов» представляется избыточным. Разработка таких документов ляжет дополнительной административной нагрузкой и не принесет какой-либо полезной информации о продукции (предлагается ввести экологические паспорта именно для предприятий). В 1990-е гг. в СССР был разработан ГОСТ 17.0.0.04-90 «Экологический паспорт промышленного предприятия. Основные положения»¹⁹, который задумывался как единый документ, отражающий результаты расчетов предельно допустимых выбросов, сбросов загрязняющих веществ, материалы разрешений на природопользование, паспортов газо- и водоочистных сооружений и установок по утилизации и использованию отходов и пр. С точки зрения принципов НДТ

¹⁸ Developing a National Green Taxonomy: A World Bank Guide. 2020. — URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/953011593410423487/pdf/Developing-a-National-Green-Taxonomy-AWorld-Bank-Guide.pdf>.

¹⁹ ГОСТ 17.0.0.04-90. Экологический паспорт промышленного предприятия. Основные положения. — URL: <https://files.stroyinf.ru/Data1/4/4709/index.htm>.

основной недостаток экологического паспорта образца 1990 г. — это исключительное внимание к решениям «на конце трубы», к средозащитной технике; описание производства сводилось к сведениям об установленной мощности и наименовании выпускаемой продукции. Корректировать хорошо забытый документ тридцатилетней давности смысла нет, как нет и смысла связывать с ним понятие углеродного и экологического следа продукции.

Углеродный, а тем более экологический след продукции (здесь мы говорим именно об оценке жизненного цикла продукции) — достаточно сложное и неоднозначное понятие, а «экологический след компании» — термин, до настоящего времени не имеющий однозначного определения, может быть, потому что след этот непрерывно меняется (например, при смене не только поставщика сырья, но и транспортного предприятия, а также маршрута транспортировки). Проводить «экспертизу уровней выбросов загрязняющих веществ и воздействия на ассимиляционный потенциал экосистем» не представляется возможным, так как ни научно-методических, ни тем более, нормативных документов, которые бы устанавливали рекомендации (или требования) к такой экспертизе, нет. Альтернативным решением могло бы стать согласованное распространение практики подготовки экологических деклараций. Экологическая декларация представляет собой добровольное заявление о воздействии продукции или услуги на окружающую среду с учетом ее жизненного цикла, разработанное в соответствии с международным стандартом ISO 14025:2006 Environmental labels and declarations — Type III environmental declarations — Principles and procedures («Экологическая маркировка и декларации»)²⁰ и с учетом правил групп однородной продукции.

Не будем забывать также о стандарте ISO 14030-3:2022 Environmental performance evaluation — Green debt instruments — Part 3: Taxonomy («Оценка экологической результативности. Инструменты зеленых долговых обязательств. Часть 3. Таксономия»), к которому мы уже несколько раз обращались. В этом стандарте предложены четкие подходы к оценке зеленых проектов. Стандарт ISO 14030-3:2022 может послужить основой для подготовки документа по стандартизации, отражающего цели создания Евразийского экономического союза (всестороннюю модернизацию, кооперацию, повышение конкурентоспособности национальных экономик и создание условий для стабильного развития в интересах повышения жизненного уровня населения государств-членов)²¹.

Следует безусловно согласиться с одним из заключительных параграфов Концепции внедрения принципов зеленой экономики в ЕАЭС: «Прописанный в Договоре о ЕАЭС прозрачный и долгосрочный режим для зеленого инвестирования мог бы рассматриваться как фактор запуска для других назревших и обрабатываемых в настоящее время инициатив в праве и практиках Союза. Интегрированные капитальные активы государств-членов ЕАЭС, генерирующие прибыль в стабильно благоприятной евразийской правовой среде, дали бы возможность реализовать те ожидания от интеграции, которые есть у правительств и бизнес-кругов стран Союза по значительно более широкому кругу сфер сотрудничества, чем только капиталовложения в проекты зеленой трансформации: промышленно-технологическая кооперация, создание безбарьерного агропродовольственного рынка, сквозные инфраструктурные проекты, государственные закупки и закупки госкорпораций, государственно-частное партнерство, цифровая трансформация, — все то, чем обеспечивается полноценный переход к новому технологическому укладу».

²⁰ ISO 14025:2006. Environmental labels and declarations — Type III environmental declarations — Principles and procedures.

²¹ Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 05.04.2022 г.). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/.

Заключение

«Основные положения проекта Концепции внедрения принципов зеленой экономики в Евразийском экономическом союзе» представляют собой детально проработанный документ, который может быть использован в целях формирования инструментов зеленой трансформации ЕАЭС и перехода к технологическому и мирохозяйственному укладу, укладу устойчивого развития.

Участие авторов статьи в обсуждении Концепции, консультации с заинтересованными сторонами и анализ текста Концепции позволяет сформулировать предложения по ее совершенствованию.

Представляется целесообразным усилить положения, связанные с повышением ресурсной эффективности экономики, так как именно политика повышения ресурсной (в том числе энергетической) эффективности создает необходимую основу для разработки и последующей реализации экологической и климатической политик.

Принципы зеленой экономики стоит изложить более детально, продемонстрировав ее связь с экономикой устойчивого развития и подчеркнув, что множество «проекты устойчивого развития» включает подмножество «зеленые проекты», в составе которого, в свою очередь можно выделить климатические проекты, направленные на сокращение выбросов или увеличение поглощения парниковых газов.

Несмотря на кажущуюся привлекательность идеи аккумулирования средств, необходимых для зеленой трансформации ЕАЭС, за счет сбора экологических платежей и штрафов, от использования таким инструментов лучше отказаться. Подобные предложения не соответствуют целеполаганию Концепции — переходу к новому технологическому укладу, а также могут стать препятствием для стимулирования предприятий к эколого-технологической модернизации и обновлению основных технологий с одновременным повышением ресурсной эффективности производства.

Разработка единых (согласованных) принципов создания таксономий зеленых проектов на основе концепции наилучших доступных технологий; при этом целесообразно учесть подходы международного стандарта ISO 14030-3:2022 Environmental performance evaluation — Green debt instruments — Part 3: Taxonomy («Оценка экологической результативности. Инструменты зеленых долговых обязательств. Часть 3. Таксономия») способствовала бы развитию интеграционных экономических процессов и укреплению конкурентоспособности национальных экономик государств-членов ЕАЭС.

Особого внимания заслуживают вопросы развития человеческого потенциала, разработки и реализации программ подготовки и повышения квалификации кадров в области экономики устойчивого развития, зеленой экономики, политики и практики повышения ресурсной эффективности промышленности, внедрения наилучших доступных технологий и др. Такие программы могли бы быть подготовлены с учетом опыта, накопленного в ведущих высших учебных заведениях и научно-исследовательских институтах государств-членов ЕАЭС.

В рамках ЕАЭС целесообразно организовать экспертное обсуждение «Основных положений проекта Концепции внедрения принципов зеленой экономики в Евразийском экономическом союзе», уделив особое внимание перспективам формирования Межгосударственного технического комитета для развития сотрудничества при проведении работ по стандартизации в сфере устойчивого развития, зеленой экономики и наилучших доступных технологий.

Деятельность рабочей группы, занятой подготовкой Концепции внедрения принципов зеленой экономики в ЕАЭС, не следует отождествлять (смешивать) с деятельностью Рабочей группы высокого уровня по выработке предложений по сближению позиций государств-членов ЕАЭС в рамках климатической повестки²². Климатическая повестка — весьма значимая, но часть зеленой повестки и тем более — повестки устойчивого развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. Глазьев С.Ю. О механизмах реализации целей национального развития России в условиях смены технологических и мирохозяйственных укладов // Научные труды Вольного экономического общества России. — 2021. — Т. 230. — № 4. — С. 66–70.
2. Бобылев С.Н., Кирюшин П.А., Кошкина Н.Р. Новые приоритеты для экономики и зеленое финансирование // Экономическое возрождение России. — 2021. — Т. 67. — № 1. — С. 152–166.
3. Aiginger K. Industrial Policy for a sustainable growth path. European Union's Seventh Framework Programme for Research, Technological Development and Demonstration. Policy Paper. OECD, 2014. — No. 13. — 33 p.
4. Enders J., Remig M. Theories of Sustainable Development. — London: Routledge, 2016. — 212 p.
5. Newton A.C., Cantarello E. An Introduction to the Green Economy: Science, Systems and Sustainability. — London: Routledge, 2014. — 382 p.
6. Мантуров Д.В. Устойчивый экономический рост: аспекты гармонизации промышленной и экологической политики России // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. — 2018. — Т. 11. — № 4. — С. 132–140.
7. Яковлев И.А., Кабир Л.С., Никулина С.И. Климатическая политика Российской Федерации: международное сотрудничество и национальный подход // Финансовый журнал. — 2020. — Т. 12. — № 4. — С. 26–36.
8. Hory S., Nogata D., Hayabuchi Y., Kondo K. Factors Promoting Business Strategies, Activities, and Long-term Commitment for Climate Change Mitigation: a Survey of Japanese Enterprises // Climate Policy. — 2021. — No. 12. — P. 834–850.
9. Глазьев С.Ю. Как построить Большое евразийское партнерство // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. — 2021. — № 3. — С. 9–14.
10. Кудряшов В.С. Международная экономическая интеграция: теоретические аспекты и мировая практика // Ученые записки Тамбовского отделения РОСМУ. — 2019. — № 14. С. 78–89.
11. Бобылев С.Н., Соловьева С.В. Цели устойчивого развития для будущего России // Проблемы прогнозирования. — 2017. — № 3. — С. 26–34.
12. Бобылев С.Н. Экономика устойчивого развития. — М.: Кнорус, 2021. — С. 672.

²² Заявление об экономическом сотрудничестве государств-членов Евразийского экономического союза в рамках климатической повестки. — URL: <https://eec.eaunion.org/upload/medialibrary/ec0/Zayavlenie-ramka-.pdf>.

13. Скобелев Д.О. Очередной этап развития системы эколого-технологического регулирования промышленности в России // Экономика устойчивого развития. — 2022. — № 1(49). — URL: <http://www.economdevelopment.ru/wp-content/uploads/2022-1-49.pdf>.
14. Моисеев Н.Н. Коэволюция природы и общества. Пути ноосферогенеза // Экология и жизнь. — 1997. — № 2–3. — URL: <http://www.priroda.ru/lib/detail.php?ID=4473>.
15. Pearce D., Markandya A., Barber D. Blueprint for a Green Economy. — London: Earthscan Publications, 1989. — 192 p.
16. Скобелев Д.О., Бобылев С.Н. Природный капитал и технологические трансформации // Менеджмент в России и за рубежом. — 2020. — № 1. — С. 89–100.
17. Begak M., Manvelova A., Guseva T., Molchanova Ya. Best Available Techniques and Natural Capital Management // Proceedings of the 15th International Multidisciplinary Scientific GeoConference SGEM 2015. — 2015. — Is. 5.1. — Vol. 15. — P. 609–616.
18. Иванова З.И. Исследование поведения горожан, связанного с изменением климата (по результатам социологического опроса) // Экономика и предпринимательство. — 2021. — № 6(131). — С. 1208–1213.
19. Tikhonova I.O., Guseva T.V., Shchelchkov K.A., Potapova E.N., Averochkin E.M. Best Available Techniques, General Binding Rules and Decarbonisation of the Construction Materials Industry // Proceedings of the 21st International Multidisciplinary Scientific GeoConference SGEM 2021. — 2021. — Is. 5.1. — Vol. 21. — P. 51–58.
20. Глазьев С.Ю. Закономерность смены мирохозяйственных укладов в развитии мировой экономической системы и связанных с ними политических изменений // Наука. Культура. Общество. — 2016. — № 3. — С. 5–45.
21. Айвазов А.Э., Беликов В.А. Формирование интегрального мирохозяйственного уклада — будущее мировой экономики // Экономическая наука современной России. — 2017. — № 1. — С. 7–21.
22. Глазьев С.Ю. Новый мирохозяйственный уклад. Модель для сборки // Научные труды Вольного экономического общества России. — 2018. — № 3. — С. 240–246.
23. Almgren R., Skobelev D. Evolution of Technology and Technology Governance // Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity. — 2020. — Vol. 6(2). — Pap. 22. — <https://doi.org/10.3390/joitmc6020022>.
24. Førsund F.R. The Polluter Pays Principle and Transitional Period Measures in a Dynamic Setting // The Swedish Journal of Economics. — 1975. — Vol. 77. — No. 1. — P. 56–68.
25. Скобелев Д.О., Микаэльссон О., Бхимани Ш. Наилучшие доступные технологии в условиях международных соглашений // Вестник Евразийской науки. 2020. № 5. — URL: <https://esj.today/PDF/20ECVN520.pdf>. DOI: 10.15862/20ECVN520.

26. Hjort M., Skobelev D., Almgren R., Guseva T., Koh T. Best Available Techniques and Sustainable Development Goals // Proceedings of the 19th International Multidisciplinary Scientific GeoConference SGEM 2019. — 2019. — Is. 6.1. — Vol. 19. — P. 185–192.
27. Волосатова А.А., Пятница А.А., Гусева Т.В., Almgren R. Наилучшие доступные технологии как универсальный инструмент совершенствования государственных политик // Экономика устойчивого развития. — 2021. — № 4(48). — С. 17–23.
28. Скобелев Д.О., Ученев А.А. Потенциал применения концепции наилучших доступных технологий для принятия решений о государственной поддержке реального сектора российской экономики в условиях глобального энергоперехода // Экономика устойчивого развития. — 2021. — № 4(48). — С. 168–179.
29. Башмаков И.А. Углеродное регулирование в ЕС и российский сырьевой экспорт // Вопросы экономики. — 2022. — № (1). — С. 90–109. — <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2022-1-90-109>.
30. Доброхотова М.В., Матушанский А.В. Применение концепции наилучших доступных технологий в целях технологической трансформации промышленности в условиях энергетического перехода // Экономика устойчивого развития. — 2022. — № 2(50). — С. 63–68.
31. Скобелев Д.О., Волосатова А.А., Гусева Т.В., Панова С.В. Применение концепции наилучших доступных технологий в различных системах зеленого финансирования: международный опыт и перспективы использования в государствах-членах Евразийского экономического союза // Вестник евразийской науки. — 2022. — Т. 14. — № 2. — URL: <https://esj.today/PDF/36ECVN222.pdf>.

Volosatova Arina Andreevna

Reserch Institute «Enviromental Industrial Policy Center»
Moscow branch, Moscow, Russia
E-mail: a.volosatova@eipc.center
RSCI: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=1096537

Uchenov Alexey Alexandrovich

Ministry of Industry and Trade of the Russian Federation, Moscow, Russia
E-mail: uchenov@minprom.gov.ru

Skobelev Dmitry Olegovich

Reserch Institute «Enviromental Industrial Policy Center»
Moscow branch, Moscow, Russia
E-mail: training@eipc.center
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8067-7016>
RSCI: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=864409

Forming the concept of implementing green economy principles in the Eurasian Economic Union: the role of harmonizing resource efficiency approaches

Abstract. The article describes results of the critical analysis of the document entitled “Main positions of the draft Concept of forming the concept of implementing green economy principles in the Eurasian Economic Union”. Authors formulate recommendations on the expert discussion and finalization of the document. They consider the terminology related to the green and low-carbon economy as well as sustainable development. The Article substantiates the key role of the resource (including energy) efficiency enhancement-related policy for the development and implementation of environmental and climate policies. Authors emphasize that while finalizing the Concept it is logical to strengthen positions reflecting the resource efficiency of the economies of the Eurasian Economic Union Member States and implementation of Best Available Techniques, as well as to describe in detail principles of the green economy and its relatedness to the sustainable development economy. It is suggested to avoid using such low efficient solutions like increasing environmental pollution charges and fines for environmental infringements for accumulating funds needed for the green transformation of the Eurasian Economic Union. Authors suggest considering opportunities for developing harmonized principles of green taxonomy based on the concept of best available techniques; they emphasize that for this purpose internationally approved (including standardized) approaches should be applied. It is recommended running a wide expert discussion of “Main positions of the draft Concept of forming the concept of implementing green economy principles in the Eurasian Economic Union” focusing attention on the perspectives for setting an Intergovernmental Technical Committee to strengthen collaboration in the field of standardization in such areas as sustainable development, green economy and best available techniques.

Keywords: Eurasian Economic Union; sustainable development; green economy; resource efficiency; best available techniques; taxonomy of green projects