

ЕВРОПЕЙСКИЙ ЗЕЛЕНый КУРС: ВОЗМОЖНОСТИ И РИСКИ ДЛЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

(документ для обсуждения)



МОО «ЭКОПРОЕКТ»
Товарищество «Зеленая Сеть»
Центр экономических исследований BEROC (Киев)

2021

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	4
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	5
РЕЗЮМЕ	6
Европейский зеленый курс – цели и задачи новой политики ЕС	6
Основные цели ЕЗК	6
Барьеры и возможности для преодоления рисков, связанных с реализацией ЕЗК для Беларуси	7
Основные выводы	12
Раздел 1. ЕВРОПЕЙСКИЙ ЗЕЛЕНый КУРС	13
ЕВРОПЕЙСКИЙ ЗЕЛЕНый КУРС: ОБЩИЙ ОБЗОР	14
ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСА ПО СЕКТОРАМ	15
КЛИМАТ	15
ЭНЕРГЕТИКА И ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТЬ	18
ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА	20
УСТОЙЧИВАЯ И УМНАЯ МОБИЛЬНОСТЬ	23
УСТОЙЧИВОЕ ЗЕЛЕНОЕ СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО	24
БИОРАЗНООБРАЗИЕ	25
НУЛЕВОЕ ЗАГРЯЗНЕНИЕ	26
ЗЕЛЕНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ.....	28
ЕС КАК ГЛОБАЛЬНЫЙ ЛИДЕР.....	31
ЕВРОПЕЙСКИЙ ЗЕЛЕНый КУРС И ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО ЕС	33
Раздел 2. ЕВРОПЕЙСКИЙ ЗЕЛЕНый КУРС: ВОЗМОЖНОСТИ И УГРОЗЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ	34
КЛИМАТ	35
ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	35
ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ.	
НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....	37
УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ	39
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ –	
НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ.....	40
ЭНЕРГЕТИКА И ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТЬ	41
ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	41
ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ	
И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....	45
УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ	46
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ –	
НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ.....	46
ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА	48
ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	48
ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ.	
НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....	51
УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ	52
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ –	
НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ.....	52

УСТОЙЧИВАЯ И УМНАЯ МОБИЛЬНОСТЬ	53
ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	53
ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....	57
УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ.....	58
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ.....	59
УСТОЙЧИВОЕ ЗЕЛЕНОЕ СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО.....	60
ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	60
ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....	63
УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ.....	64
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ.....	65
БИОРАЗНООБРАЗИЕ	67
ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	67
ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....	69
УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ.....	70
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ.....	70
НУЛЕВОЕ ЗАГРЯЗНЕНИЕ	72
ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	72
ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....	74
УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ.....	76
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ.....	76
ЗЕЛЕНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	78
ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	78
ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....	82
УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ.....	83
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ.....	83
УСИЛЕНИЕ РОЛИ ЕС КАК ГЛОБАЛЬНОГО ЛИДЕРА	85
ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	85
ВОЗМОЖНОЕ ВЛИЯНИЕ ЕЭК НА ТОВАРНЫЕ ПОЗИЦИИ БЕЛОРУССКОГО ЭКСПОРТА В ЕС.....	86
ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ.....	87
УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ.....	89
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ.....	92

ВВЕДЕНИЕ

11 декабря 2019 г. Европейская комиссия приняла Коммюнике «Европейский зеленый курс». Европейский зеленый курс (ЕЗК) – программа действий Европейской комиссии, главной целью которой является переход к климатически нейтральной Европе до 2050 г. Климатическая нейтральность – путь развития, при котором выбросы парниковых газов равны поглощению и экономический рост не связан с возрастающим использованием ресурсов.

Цели ЕЗК не могут быть достигнуты ЕС в одиночку, поэтому сотрудничество выходит за его пределы. По мнению авторов ЕЗК, документ должен побудить страны-партнеры разрабатывать аналогичные правила, облегчающие торговлю, улучшающие защиту окружающей среды и обеспечивающие смягчение последствий изменения климата.

ЕЗК требует масштабной климатически ориентированной трансформации секторов экономики. Необходимы системные и целенаправленные усилия в разных сферах. Реализация положений ЕЗК затронет и простых граждан, и компании, и правительства, поэтому важно знать и понимать происходящие процессы.

Реализация ЕЗК как основного вектора развития ЕС и его отдельных элементов окажет воздействие и на Беларусь. Возникает много вопросов. Какими могут быть возможные последствия? Какие меры предпринимает либо должно предпринимать правительство, достаточно ли их? На чью поддержку можно рассчитывать? Какую роль в этом процессе может сыграть каждый из нас? Через какие каналы и как можно донести информацию? Решение этих вопросов требует диалога и активного участия всех заинтересованных сторон – органов государственного управления, региональных администраций, представителей отраслей экономики, бизнеса, финансовых структур, независимых экспертов, общественности, учреждений образования и граждан.

Группой экспертов, авторов этого исследования, сделан первый шаг: подготовлена аналитическая записка с обобщением

информации о том, что такое Европейский зеленый курс, выполнением предварительного обзора вероятных рисков и возможностей, которые ЕЗК создает для экологической трансформации и сотрудничества. Анализ проводился на основании официальных документов, доступных на конец мая 2021 г., предыдущих исследований по тематическим областям. Все источники размещены в открытом доступе.

Обзор содержит общие рекомендации для органов управления и планирования, отраслевых экспертов и гражданского общества в отношении продвижения целей ЕЗК для Беларуси. Аналитическая записка подготовлена как документ для обсуждения и необходима для понимания ситуации, формирования общего видения и разработки дальнейших шагов по продвижению зеленой повестки. Результаты проведенного анализа можно использовать для определения направлений развития с тем, чтобы максимально снизить возможные риски и использовать открывающиеся возможности сотрудничества со странами ЕС.

Основные положения документа и выводы о потенциальном воздействии ЕЗК на экономику Беларуси содержатся в резюме. Подробный анализ представлен в двух разделах. Раздел 1 «Европейский зеленый курс» описывает ключевые положения и элементы ЕЗК и содержит краткий анализ воздействия на регион Восточного партнерства ЕС. Раздел 2 «Европейский зеленый курс: угрозы и возможности для Беларуси» представляет анализ возможных последствий, связанных с внедрением ЕЗК, для отраслей хозяйства и направлений стратегического развития Беларуси: климатическая политика, энергетика и энергоэффективность, промышленная политика, устойчивая и умная мобильность, устойчивое зеленое сельское хозяйство, биоразнообразии, нулевое загрязнение, зеленое финансирование, усиление роли ЕС как глобального лидера. По каждому направлению рассматриваются текущая ситуация в Республике Беларусь, возможности и выгоды, угрозы и риски, даются рекомендации относительно возможного вектора действий.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- АПК – Агропромышленный комплекс
ВВП – Валовый внутренний продукт
ВИЭ – Возобновляемые источники энергии
ВМР – Вторичные материальные ресурсы
ЕАЭС – Евразийская экономическая комиссия
ЕЗК – Европейский зеленый курс
ЕК – Европейская комиссия
ЕС – Европейский союз
КФХ – Крестьянские (фермерские) хозяйства
ЛПХ – Личные подсобные хозяйства
МТУР (СВАМ) – механизм трансграничного углеродного регулирования (англ. Carbon Border Adjustment Mechanism)
МЭА – Международное энергетическое агентство
ОНУВ – Определяемые на национальном уровне вклады (в рамках национальной отчетности по ПС РКИК ООН)
ООПТ – Особо охраняемые природные территории
ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития
ПГ – Парниковые газы
ПС РКИК ООН – Парижское соглашение Рамочной Конвенции ООН об изменении климата
ПФАВ – Пер- и полифторалкильные вещества
РКИК ООН – Рамочная Конвенция ООН об изменении климата
СОЗ – Стойкие органические загрязнители
ТКО – Твердые коммунальные отходы
ТР – Технический регламент
ТЭК – Топливо-энергетический комплекс
ТЭР – Топливо-энергетические ресурсы
ESG – Экологическое, социальное и корпоративное управление (англ. Environmental, Social, and Corporate Governance, ESG)
SULP – План устойчивой городской логистики
SUMP – План устойчивой городской мобильности
TEN-T – Трансъевропейская транспортная сеть

РЕЗЮМЕ

Европейский зеленый курс – цели и задачи новой политики ЕС

Зеленая трансформация является глобальным трендом. Многие страны, корпорации и инвесторы заявляют о переходе к углеродной нейтральности – стратегии развития, при которой выбросы парниковых газов не превышают способность поглощения, прежде всего естественными экосистемами.

ЕС – лидер продвижения зеленой повестки. 11 декабря 2019 г. Европейская комиссия объявила о принятии Европейского зеленого курса, закрепив вектор экономического развития с учетом снижения воздействия на климат и предотвращения деградации окружающей среды. ЕЗК сочетает в себе амбициозные климатические цели в соответствии с Парижским соглашением по климату, цифровизацию и модернизацию европейской экономики в различных отраслях. В результате ожидается полная реструктуризация большинства секторов экономики Европейского союза, в первую очередь энергетики, транспорта, сельского хозяйства, производства и потребления товаров, а также жилищного фонда. ЕЗК продвигает не только экологические приоритеты, но и принципы социального равенства.

Два основных документа закладывают основы будущей зеленой трансформации ЕС – **Коммюнике «Европейский зеленый курс»¹** и **Дорожная карта²** (составляющая часть коммюнике). Для реализации ЕЗК предусматривается принятие конкретных стратегий, планов и законодательства.

ЕЗК определяет приоритеты практически во всех сферах деятельности ЕС: климат, промышленность и циркулярная экономика, энергетика, строительство, мобильность, сельское хозяйство, биоразнообразие, нулевое загрязнение, финансы, а также заявляет о роли ЕС как глобального лидера в зеленой экономике.

Основные цели ЕЗК

КЛИМАТ: повышение климатических амбиций ЕС на 2030 и 2050 гг. Цель климатической политики ЕС – климатически нейтральная Европа к 2050 г.

ПРОМЫШЛЕННОСТЬ: мобилизация промышленности для перехода к экологически безопасной и циркулярной экономике. Цель промышленной политики ЕС – устойчивая промышленность и обеспечение более чистых, экологически безопасных производственных циклов.

ЭНЕРГЕТИКА: поставка чистой, доступной и безопасной энергии. Цель энергетической политики ЕС – чистая энергия и декарбонизация энергетического сектора.

СТРОИТЕЛЬСТВО: строительство и реконструкция энерго- и ресурсоэффективными способами. Цель строительной политики ЕС – более чистый строительный сектор и повышенная энергоэффективность зданий.

МОБИЛЬНОСТЬ: ускорение перехода к устойчивой и умной мобильности. Цель транспортной политики ЕС – развитие общественного транспорта и активных видов передвижений, продвижение транспортных средств с нулевым уровнем выбросов, инновационных и цифровых технологий.

СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО: от фермы к столу – создание справедливой, здоровой и экологически дружелюбной системы питания. Цель сельскохозяйственной политики ЕС – обеспечение более устойчивых продовольственных систем.

БИОРАЗНООБРАЗИЕ: сохранение и восстановление экосистем. Цель политики ЕС по вопросам биоразнообразия – внедрение мер по защите хрупкой экосистемы ЕС.

НУЛЕВОЕ ЗАГРЯЗНЕНИЕ: достижение нулевого загрязнения окружающей среды, свободной от токсичных веществ. Цель по-

1 The European Green Deal. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. 11.12.2019, COM(2019)/640 final: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

2 Roadmap – Key actions. Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The European Green Deal. 11.12.2019, COM(2019) 640 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

литики ЕС по вопросам нулевого загрязнения – быстрое и эффективное сокращение загрязнения окружающей среды.

Стоит отметить, что ЕС рассматривает переход к низкоуглеродной экономике **не только как вызов, но и как уникальную возможность по существенному снижению использования энергии и материалов в производственных процессах.**

С точки зрения ЕС, преимущества от реализации ЕЗК превышают риски, поэтому ЕС решительно нацелен на продвижение политики декарбонизации в регионе и по всему миру. Международное сотрудничество в рамках ЕЗК предполагает выстраивание новых отношений с бизнес-партнерами в сфере устойчивого развития и циркулярной экономики, продвижение принципов ЕЗК через дипломатические каналы, торговую политику и поддержку зеленого развития, а также продвижение зеленой составляющей товаров, услуг и инвестиционных проектов.

Планируется, что основными инструментами продвижения внешней политики ЕС в данных сферах будут дипломатические каналы (двухсторонние и многосторонние, например, через ООН, G7, G20, ВТО), торговая политика и поддержка зеленого развития (например, зеленые финансы).

Посредством дипломатии, которая является одним из важных элементов глобального измерения ЕЗК, ЕС будет влиять на формирование новых приоритетов в рамках Восточного партнерства и его стран³.

ЕЗК будет влиять не только на региональное измерение Восточного партнерства, но и на двусторонние отношения стран Восточного партнерства с ЕС. Степень воздействия напрямую будет зависеть от глубины двусторонних отношений с ЕС и готовности стран-партнеров способствовать достижению целей ЕЗК.

Проигравшими от зеленой трансформации ЕС и мировой экономики окажутся государства и компании, производящие продукцию с более высоким углеродным следом, чем их конкуренты. Для перехода на зеленое развитие необходим быстрый поиск и внедрение прибыльных решений,

которые позволят бизнесу расти и развиваться в новых условиях. Тогда переход на низкоуглеродные технологии будет выгодным, а цена выигрыша компаний будет зависеть от скорости их перехода.

Существенной угрозой для высокоуглеродных производств является введение в ЕС механизма трансграничного углеродного регулирования (далее – МТУР). МТУР выступает формой защиты промышленности в ЕС от конкуренции со стороны производителей в странах с более низкими экологическими стандартами, что также препятствует переносу углеродоемких производств за пределы ЕС.

Чтобы не оказаться среди отстающих, Беларуси необходимо действовать в русле ЕЗК, реализуя меры, адаптированные под белорусскую специфику, и эффективно используя имеющиеся конкурентные преимущества, технологический и экспертный потенциал. Это позволит снизить риски от МТУР для экспортеров, а также будет содействовать обмену технологиями и инвестициями. Кроме того, важно помнить о сроках и принимать меры своевременно.

Что именно ЕЗК принесет Беларуси? Готова ли Беларусь к развитию направлений, предусмотренных в ЕЗК? Какие пробелы в сравнении с европейскими законодательством и практикой будут вызывать наибольшие риски для страны? Какие возможные меры необходимо предпринять, чтобы снизить риски и увеличить возможности?

Барьеры и возможности для преодоления рисков, связанных с реализацией ЕЗК в Беларуси

КЛИМАТ:

Основные барьеры:

- Не установлена амбициозная цель по сокращению выбросов CO₂, сопоставимая с целями ПС РККК ООН.
- Отсутствует национальная система торговли квотами на выбросы парниковых газов и углеродными единицами, которая бы соответствовала

³ Страны Восточного партнерства ЕС: Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина. В 2021 г. Беларусь приостановила свое участие в инициативе ЕС «Восточное партнерство».

международным требованиям и стандартам.

- Производимые товары характеризуются высокими показателями углеродоемкости и энергоемкости (особенно актуально для металлургических, химических производств, производств изделий из дерева и бумаги, неметаллических минеральных продуктов, продуктов нефтепереработки).
- Не разработаны подходы оценки углеродоемкости товаров.

Предлагаемые меры:

- Повышение целей по снижению выбросов парниковых газов.
- Разработка и принятие Стратегии долгосрочного развития Беларуси с низким уровнем выбросов парниковых газов на период до 2050 г.
- Разработка методики оценки текущего уровня углеродоемкости экспортных товаров (как минимум для энергетики, цемента, стекла, удобрений, железа, стали, чугуна).
- Развитие менее энергоемких отраслей, использование современных низкоуглеродных и безуглеродных технологий, оптимизация технологических процессов.
- Разработка методологических основ и нормативно-правовой базы в сфере внедрения механизмов мониторинга, отчетности и верификации выбросов парниковых газов различными отраслями экономики.
- Создание углеродного рынка в рамках ЕАЭС и механизма регулирования выбросов парниковых газов.

ЭНЕРГЕТИКА И ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТЬ:

Основные проблемы:

- Низкая доля ВИЭ в энергобалансе.
- Высокая энергоемкость ВВП.
- Зависимость от поставок энергоресурсов из России.
- Зависимость экономики от углеводородного топлива.

Предлагаемые меры:

- Создание оптового и розничного рынков электроэнергии.
- Увеличение доли электроэнергии в

конечном потреблении, в первую очередь на основе ВИЭ-генерации.

- Разработка концепции и программы по интеграции АЭС в экономику, в том числе для производства водорода. Полученный электролизом водород может быть как экспортным товаром, так и при необходимости использоваться для уравнивания ВИЭ при увеличении их доли в энергобалансе.
- Улучшение правовых и экономических условий использования ВИЭ.
- Увеличение доли биогаза.
- Разработка системы подтверждения происхождения электроэнергии.
- Реализация мероприятий по реновации жилых зданий.

ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА:

Основные барьеры:

- Отсутствуют стратегические документы и государственные программы развития обрабатывающей промышленности или ее отдельных отраслей, в том числе чувствительных с точки зрения введения механизма трансграничного углеродного регулирования (деревообработка и целлюлозно-бумажная промышленность, нефтепереработка, химическая промышленность, производство минеральных продуктов, металлургия).
- Отсутствует единая стратегия по обращению с опасными и неопасными отходами.
- Продолжают внедряться старые «грязные» технологии (например, технологии прямого сжигания смешанных ТКО, пре-RDF-сырья).
- Низкий уровень развития циркулярной экономики в Беларуси.

Предлагаемые меры:

- Реализация мероприятий по обезуглероживанию энергоемких отраслей.
- Внедрение технологий газификации неперерабатываемых отходов, энергетическая газификация с выработкой электрической и (или) тепловой энергии либо химическая газификация с производством метанола, водорода.
- Разработка и внедрение механизмов измерения и управления углеродным

следом товаров и услуг, предоставление информации об уровне выбросов для повышения прозрачности.

- Снижение углеродоемкости товаров и продукции, внедрение в практику ESG-оценок и модели циркулярной экономики, что приведет к существенной экономии энергии и материалов в цепочках создания стоимости товаров и производственных процессах.
- Поддержка в переходном периоде отраслей и предприятий, наиболее подверженных рискам.

УСТОЙЧИВАЯ И УМНАЯ МОБИЛЬНОСТЬ:

Основные барьеры:

- Отсутствие на национальном уровне стратегических документов, ориентированных на интеграцию территориального и транспортного планирования, что затрудняет продвижение идей устойчивой мобильности и формирование адекватной государственной политики в области транспорта и мобильности, развития мультимодальных перевозок и активных видов передвижений.
- Недостаточный уровень развития инфраструктуры для электрического транспорта и активных видов передвижений, недофинансирование общественного транспорта и старение парка транспортных средств.
- Ужесточение общеевропейских требований и стандартов, что усложняет доступ к транспортному рынку ЕС.
- Внутренние и внешние барьеры, включая более высокие, чем в ЕС, лизинговые ставки, а также стоимость транспортных средств.

Предлагаемые меры:

- Разработка новой транспортной стратегии, ориентированной на достижение целей устойчивого развития (далее – ЦУР), выполнение национальных обязательств по ПС РККК ООН, компактное развитие городских территорий, продвижение устойчивой мобильности, а также координация с планами развития смежных отраслей.
- Формирование организационных структур управления мобильностью.

- Использование инновационных инструментов интегрированного планирования – планов устойчивой городской (региональной) мобильности и планов устойчивой городской логистики, изменение показателей оценки эффективности работы транспортного сектора.

УСТОЙЧИВОЕ ЗЕЛЕНое СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО

Основные барьеры:

- Ведется практика интенсивного сельского хозяйства.
- Слабо реализуются цели по развитию органического сельского хозяйства.
- Закон «О производстве и обращении органической продукции» и процедура сертификации не отвечают международным стандартам.
- Не уделяется внимание устойчивым цепочкам потребления сельскохозяйственной продукции.

Предлагаемые меры:

- «Озеленение» сельского хозяйства и применение комплексного подхода с рассмотрением полного цикла от производства до вторичного использования отходов.
- Доработка Закона «О производстве и обращении органической продукции» и подзаконных актов для гармонизации законодательства Беларуси в этой области с законодательством ЕС (разработка законодательства и стандартов органической сертификации, представление предпочтений органическим производителям, предоставление инвестиций хозяйствам разных форм собственности, работающих по устойчивым / органическим технологиям).
- Проведение анализа устойчивых производственно-сбытовых цепочек, разработка руководящих принципов и методических рекомендаций в отношении практики управления циркулярными бизнес-моделями.
- Проведение информационной кампании среди производителей, представителей госорганов и потребителей, а также повышение доступности на-

учных знаний и устойчивых практик и технологий.

- Участие производителей, потребителей и всех заинтересованных лиц на всех уровнях принятия решений, начиная с разработки стратегических документов, планов и программ, связанных с сельским хозяйством.

БИОРАЗНООБРАЗИЕ

Основные барьеры:

- Отсутствует необходимое взаимодействие органов государственного управления, требуемое для выработки единой стратегии в области сельского хозяйства и охраны окружающей среды.
- Нормативы по озеленению городов не учитывают качество и тип озеленения, возможности вертикального озеленения (которое в Республике Беларусь практически не применяется), а также не включают механизмы увеличения биоразнообразия на озелененных территориях.
- Проводятся неэффективная политика и практика по чужеродным инвазивным видам в Беларуси.
- Традиционные породы сельскохозяйственных животных в Беларуси находятся в критическом состоянии.
- Наблюдается несогласованность национальных подходов к охране мест обитания, путей миграции диких животных, ведению охотничьего хозяйства и рыболовства с европейскими.

Предлагаемые меры:

- Гармонизация законодательства Беларуси с законодательством ЕС, включение целей и направлений сохранения биоразнообразия с учетом комплексного подхода.
- Обеспечение приоритетности сохранения биоразнообразия, формулирование целей по сохранению биоразнообразия, введение количественных индикаторов их выполнения при разработке планов действий в области устойчивого сельского хозяйства.
- Применение передовых подходов к повышению биоразнообразия на городских территориях как в стратеги-

ческих и нормативных документах в области городского планирования и озеленения, так и в их практической реализации.

- Повышение осведомленности органов государственного управления, занимающихся вопросами сохранения биоразнообразия, лесного и сельского хозяйства, о принципах ЕЗК и его возможностях для Республики Беларусь.
- Вовлечение различных заинтересованных сторон в обсуждение стратегических направлений и реализацию политики в области сохранения биоразнообразия.
- Совершенствование системы управления ООПТ и увеличение финансовой и институциональной поддержки для создания более благоприятных условий для развития экотуризма.

НУЛЕВОЕ ЗАГРЯЗНЕНИЕ

Основные барьеры:

- Уровень производства и использование химических веществ достаточно высок.
- Продолжается накопление токсичных отходов, устаревших химикатов, в особенности пестицидов, не утилизируемых стойких органических загрязнителей.
- Отсутствует статистическая отчетность и учет использованных химических веществ.
- Отсутствует национальный реестр используемых химикатов.
- Отсутствует регулирование опасных веществ, которые могут попадать в товары из продуктов переработки, например, из переработанного пластика.

Предлагаемые меры:

- Формирование национального реестра потенциально опасных химических веществ.
- Внедрение методик и практик по оценке смеси веществ в потребительских товарах, поставляемых на рынок ЕС.
- Регулирование товаров из переработанных материалов.
- Обеспечение доступа потребителей и всех заинтересованных лиц к детальной информации о составе товара,

включая добавки и основные материалы.

- Разработка и реализация национальной стратегии по повышению информированности и осведомленности населения в вопросах химической безопасности.
- Активное участие Республики Беларусь в международных процессах, связанных с регулированием химических веществ.
- Дополнительный анализ возможностей имплементации положений Стратегии ЕС для Беларуси.
- Разработка механизмов системы поощрений по применению менее токсичных и нетоксичных химических веществ, системы налоговых льгот за внедрение малоотходных технологий.

ЗЕЛЕНое ФИНАНСИРОВАНИЕ

Основные барьеры:

- Отсутствует комплексная законодательная база для оценки зеленых проектов, не создана система верификации и сертификации зеленых облигаций и других финансовых инструментов, нет специализированных зеленых фондов и банков.
- Не распространен механизм зеленых закупок.
- Ограниченность ресурсов для инвестирования в зеленые проекты с длительным периодом окупаемости.
- Недостаточный объем зеленых проектов на рынке.
- Недостаточное количество квалифицированных кадров для осуществления работы по внедрению, развитию и контролю за выполнением экологического менеджмента в банках.
- Отсутствует методология оценки инвестиционной привлекательности и экономической эффективности зеленых проектов.

Предлагаемые меры:

- Разработка и принятие нормативной базы для внедрения инструментов зеленого финансирования, таких как зеленые / экологические / климатические облигации, зеленые кредиты, зеленая ипотека.

- Внедрение специальных механизмов поддержки сферы зеленого финансирования со стороны государства.
- Определение полномочий государственных органов в области развития и регулирования рынка зеленого финансирования, включая разработку плана действий в сфере устойчивого финансирования, определение ответственных за подготовку методологической базы.
- Подготовка Национальным банком Республики Беларусь руководства по экономической оценке экологических рисков, их классификации на основе международного опыта, включая практику Европейского центрального банка.
- Повышение грамотности населения и субъектов хозяйствования в сфере устойчивого развития в целом и зеленых финансов в частности.
- Организация на Белорусской валютно-фондовой бирже специальной секции, где будут обращаться исключительно зеленые долговые инструменты.
- Присоединение финансовых институтов и государственных органов Республики Беларусь к международным инициативам по устойчивому финансированию и зеленому инвестированию.

Реализация симметричных ЕЗК мер в Беларуси потребует серьезных финансовых, управленческих, научных и технических ресурсов. Наибольшее воздействие ЕЗК окажет на политику в сфере изменения климата. Промышленная стратегия для циркулярной экономики и нулевое загрязнение как приоритеты ЕЗК будут оказывать воздействие на контроль за загрязнением и на рациональное использование природных ресурсов. ЕЗК повлияет на торговлю с ЕС в связи с ужесточением экологических и климатических требований к продукции.

Потенциальные выгоды, связанные с ЕЗК, для белорусского экспорта и предприятий включают возможность ускорить внедрение устойчивых технологий, нарастить экспорт устойчивых товаров, уменьшить негативное воздействие на окружающую среду

в самой Беларуси. Кроме того, ЕЗК открывает новые рынки для белорусских организаций, производящих товары и услуги, востребованные зеленой экономикой.

Важно проводить информационную кампанию среди производителей, представителей госорганов и потребителей для повышения понимания ЕЗК и последствий его реализации для страны. Участие различных заинтересованных сторон в обсуждении и консультациях по принимаемым мерам, стратегическим документам и программам позволит найти сбалансированные решения.

Основные выводы

Несмотря на то что ЕЗК прежде всего нацелен на европейских производителей и потребителей, принципы устойчивого развития постепенно распространятся на зарубежных поставщиков и международные цепочки производства. В результате ЕЗК окажет влияние на экспортные поставки сырья и материалов, готовой продукции в ЕС: потребность в устойчивых товарах возрастет, спрос на товары, которые наносят ущерб окружающей среде на том или ином этапе своего жизненного цикла, наоборот, сократится.

Для белорусского экспорта в ЕС ЕЗК создает как возможности, так и угрозы. Возможности для белорусского экспорта и предприятий связаны прежде всего с ускорением внедрения устойчивых технологий, например, в лесном хозяйстве и деревообрабатывающей отрасли, наращиванием экспорта устойчивых товаров, уменьшением негативного воздействия на окружающую среду в Беларуси.

Угрозы связаны с тем, что внедрение принципов устойчивого развития, отраженных в ЕЗК, потребует от многих предприятий значительных инвестиций, дополнительных затрат на сертификацию продукции. Кроме того, ЕЗК будет способствовать появлению контроля за выполнением принципов устойчивого развития по всей цепочке создания стоимости, что усложнит ведение бизнеса, приведет к возникновению конкуренции не только по цене, качеству и ассортименту продукции, но и по ее углеродному следу.

Для использования возможностей, которые открывает ЕЗК для белорусских предприятий, и уменьшения потенциальных угроз необходимо:

- обеспечить доступ белорусских предприятий к международному рынку зеленого финансирования и зеленых технологий;
- учитывать влияние ЕЗК на белорусскую экономику;
- создавать площадки для обсуждения влияния ЕЗК на белорусскую экономику между госрегуляторами, государственными и частными предприятиями;
- содействовать участию белорусского бизнеса в работе зарубежных инициатив в сферах устойчивого развития и циркулярной экономики;
- расширять исследования в сфере взаимосвязи экономики и устойчивого развития.

Меры по адаптации Беларуси к новой климатической и торговой политике ЕС целесообразно принимать как на государственном, так и на корпоративном уровнях.

На **государственном уровне** к основным мерам можно отнести:

- повышение целей по снижению выбросов парниковых газов;
- разработку нормативно-правовой базы;
- разработку стандартов отчетности и раскрытия информации по выбросам углерода;
- создание собственного углеродного рынка и механизма регулирования выбросов парниковых газов;
- поддержку в переходный период отраслей и предприятий, наиболее подверженных указанным рискам.

В свою очередь **на корпоративном уровне** целесообразно принимать следующие меры:

- внедрение в управление практик ESG (Environmental, Social, Governance) и CSR (corporate social responsibility);
- применение механизмов измерения углеродного следа;
- включение управления углеродным следом в стратегию развития компании.

Раздел 1.

Европейский зеленый курс



ЕВРОПЕЙСКИЙ ЗЕЛЕНый КУРС: ОБЩИЙ ОБЗОР

11 декабря 2019 г. Европейская комиссия приняла Коммюнике «Европейский зеленый курс», создавшее основу для внедрения в ЕС новой политики зеленой трансформации. ЕЗК – одно из шести приоритетных направлений программы действий Европейской комиссии на 2019–2024 гг.

Европейский зеленый курс – программа действий Европейской комиссии, главной целью которой является переход к климатически нейтральной Европе до 2050 г.

Такой амбициозный план действий является политическим ответом ЕС на вызовы глобальных проблем изменения климата, загрязнения, потери биоразнообразия и позиционирования ЕС как глобального лидера в этих процессах. Кроме того, появление климатических вопросов в повестке дня ЕС – это и **ответ на требования граждан ЕС**, которые считают проблемы климата серьезной угрозой⁴ и требуют от политических сил не только на национальном, но и на уровне ЕС принимать соответствующие меры.

ЕЗК является новой стратегией роста, направленной на преобразование ЕС в справедливое и процветающее общество с современной, ресурсоэффективной и конкурентоспособной экономикой, в которой нетто-выбросы парниковых газов равны нулю в 2050 г. и где экономический рост не связан с возрастающим использованием ресурсов.⁵

Два основных документа закладывают основы будущей зеленой трансформации ЕС – **Коммюнике «Европейский зеленый курс» и Дорожная карта** (составляющая часть коммюнике). Именно эти документы будут определять содержание и направления действий ЕС для перехода к климатически нейтральной Европе.

Коммюнике «Европейский зеленый курс» – это начальная дорожная карта основных политик и мер для достижения ЕЗК. Это означает, что ЕЗК является **динамической повесткой дня**. Она, с одной стороны,

базируется на принятых раньше политиках и законодательстве, а с другой – сейчас разрабатываются и будут разработаны в ближайшие годы стратегии, планы, нормативно-правовые акты для внедрения в жизнь принципов и целей ЕЗК. ЕЗК также является составной частью Стратегии Европейской комиссии для имплементации Повестки дня ООН до 2030 г. и **целей устойчивого развития**. Стоит отметить, что Европейский союз рассматривает переход к низкоуглеродной экономике не только как вызов, но и как уникальную возможность.

ЕЗК определяет приоритеты практически во всех сферах деятельности ЕС:

- климат;
- энергетика и энергоэффективность;
- промышленная политика;
- устойчивая и умная мобильность;
- зеленая сельскохозяйственная политика;
- биоразнообразие;
- нулевое загрязнение;
- финансы;
- ЕС как глобальный лидер.

ЕЗК предусматривает конкретные политики и меры и охватывает несколько направлений:

- I. **Трансформация политик и законодательства.** Это направление включает не только новые меры, но и активизацию усилий ЕС по обеспечению надлежащей имплементации существующего законодательства и политики в сферах ЕЗК. Такая трансформация касается повышения климатической амбициозности ЕС на 2030 и 2050 гг.; поставки чистой, доступной и безопасной энергии; мобилизации промышленности для чистой и циркулярной экономики; строительства и реновации зданий энерго- и ресурсоэффективным способом; ускорения перехода к устойчивой и умной мобильности; разработки честной, здоровой и экологически дружелюбной системы

⁴ По результатам опроса Евробарометра за 2019 г. 93 % опрошенных граждан ЕС считают изменение климата серьезной проблемой. – Режим доступа: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/support/docs/report_2019_en.pdf

⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The European Green Deal. COM(2019) 640 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

питания; сохранения и возобновления экосистем и биоразнообразия; усиления амбиций нулевого загрязнения и свободной от токсических веществ окружающей среды.

- I. **Включение устойчивости во все политики ЕС.** Для достижения целей ЕЗК нужны соответствующие действия и в других сферах. Это в первую очередь касается финансовых вопросов (обеспечение зеленых финансов, инвестиций и справедливого перехода; озеленение национальных бюджетов), мобилизации исследований, содействия инновациям, активизации образования и обучения.
- II. **ЕС как глобальный лидер.** ЕС позиционирует себя как глобального лидера, который будет продвигать и поддерживать амбициозную повестку дня в сферах ЕЗК. Глобальное лидерство будет распространяться через «дипломатию зеленого курса», направленную на содействие устойчивому развитию.

III. Европейский климатический пакт. Для продвижения целей ЕЗК ЕС особое внимание уделяет вовлечению в процесс общественности и всех заинтересованных лиц. Такое вовлечение, среди прочего, будет проводиться через Европейский климатический пакт с целью обмена информацией, постоянного диалога и содействия инициативам по изменению климата и охраны окружающей среды.

Климат и глобальное лидерство ЕС являются сквозными элементами всех политик и целей для каждой сферы в контексте ЕЗК.

Для достижения целей ЕЗК нужны существенные инвестиции. Поэтому одновременно с подготовкой и принятием политик, стратегий и законодательства ЕС разрабатываются финансовые инструменты для поддержки внедрения целей ЕЗК.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО ЗЕЛЕННОГО КУРСА ПО СЕКТОРАМ

КЛИМАТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

ЕС борется с изменением климата посредством амбициозной политики внутри ЕС и тесного сотрудничества с международными партнерами. План сокращения выбросов как минимум на 55 % к 2030 г. был принят ЕС в 2020 г. К 2050 г. Европа стремится стать первым в мире климатически нейтральным континентом.

Основные документы:

Коммюнике «Европейский зеленый курс», Европейский климатический закон, Европейский климатический пакт, Целевой климатический план на период до 2030 г.

14 июля 2021 г. Европейская комиссия приняла пакет из 13 законодательных предложений по климату и энергетике, в том числе:

- принят Механизм трансграничного углеродного регулирования;

- изменена Директива ЕС о системе торговли выбросами;
- пересмотрено Положение о распределении усилий (ESR);
- пересмотрено Постановление о землепользовании, изменениях в землепользовании и лесном хозяйстве (LULUCF);
- принято Постановление о социальном фонде по борьбе с изменением климата;
- принята поправка к Директиве по возобновляемым источникам энергии (RED);
- принята поправка к Директиве по энергоэффективности (EED);
- пересмотрена Директива по налогообложению энергии;
- пересмотрена Директива об инфраструктуре альтернативных видов топлива (AFID);
- принята поправка к регламенту, устанавливающему нормы выбросов CO₂

для легковых автомобилей и грузовиков;

- принят новый регламент ReFuelEU Aviation – об устойчивом авиационном топливе;
- принят новый регламент FuelEU Maritime – об озеленении морского пространства Европы;
- принята новая лесная стратегия ЕС.

Направления политики:

Регулирование и мониторинг. ЕС предлагает принять общеевропейскую дорожную карту сокращения выбросов парниковых газов на 2030–2050 гг. для отслеживания прогресса в достижении целей в действиях государственных органов, представителей бизнеса и граждан. Начиная с сентября 2023 г. каждые пять лет ЕС будет оценивать соответствие предпринимаемых странами мер цели климатической нейтральности и дорожной карте 2030–2050 гг. Европейский союз будет уполномочен давать рекомендации государствам-членам, действия которых несовместимы с целью климатической нейтральности, и государства-члены будут обязаны должным образом учитывать эти рекомендации или объяснять свои аргументы в случае, если они этого не сделают.

Сокращение выбросов. Главной задачей ЕЗК является обеспечение нулевых нетто-выбросов и утечек парниковых газов к 2050 г. Применительно к целям Парижского соглашения принято их снижение к 2030 г. на 55 % по сравнению с уровнем 1990 г.

Адаптация к изменениям климата. Государства-члены также должны будут разработать и внедрить стратегии адаптации для повышения устойчивости и снижения уязвимости к последствиям изменения климата.

Вовлечение граждан и всех слоев общества в действия по борьбе с изменением климата. Европейский климатический пакт предполагает создание и активное функционирование платформы для информирования, коммуникации и совместных действий граждан и организаций по преодолению климатического кризиса в таких основных сферах, как зеленые зоны, зеленая мобильность, эффективные здания, зеленые рабочие места.

Основные показатели, которых ЕС планирует достичь:

Обновленная и устойчивая зеленая экономика:

- расширение доли ВИЭ до 40 % и более к 2030 г.;
- достижение целей энергоэффективности до 36 % к 2030 г.;
- сокращение использования ископаемого топлива – главного источника выбросов CO₂ в ЕС – на 75 % к 2030 г.;
- реформа энергетической системы – ключевая для достижения климатической нейтральности. ВИЭ должны составлять 65 % и более к 2030 г.;
- использование ВИЭ в транспортном секторе должно увеличиться на 24 % до 2030 г.;
- как минимум 30 % инвестиционного фонда будет направляться на борьбу с изменением климата;
- постепенное снижение и отмена бесплатных квот: с 2024 г. для авиации и с 2026 г. для индустрий, регулируемых механизмом трансграничного углеродного регулирования (далее – МТУР);
- с 2026 г. автомобильный транспорт будет охвачен системой торговли выбросами, установлением цены за загрязнение, стимулированием использования более чистого топлива и реинвестированием в чистые технологии;
- природное поглощение углерода должно достичь 300 млн тонн эквивалента CO₂ к 2030 г.

Улучшение жизни граждан:

- увеличение энергобезопасности и экономия 100 млрд евро к 2030 г. в результате сокращения импорта, уменьшение стоимости электроэнергии;
- сокращение загрязнения воздуха на 60 %;
- экономия 110 млрд евро расходов на здравоохранение к 2030 г.

В марте 2020 г. Европейская комиссия приняла новый Европейский климатический

закон⁶ и одобрила новую цель по сокращению выбросов к 2030 г. на 55 % к уровню 1990 г. (вместо 40 % ранее). При этом установлен новый линейный фактор снижения общей квоты на 4,2 % в год вместо нынешних 2,2 % в системе торговли выбросами (охват 39 % выбросов ЕС) и установлена новая цель в системе распределения усилий (охват 59 % выбросов ЕС, сельское хозяйство, промышленность, транспорт, здания и отходы) по снижению выбросов на 40 % к 2030 г. по сравнению с уровнем 2005 г. (вместо 30 % ранее). В августе-сентябре 2020 г. появился ряд исследований и специальных докладов, которые очерчивают рамки механизма трансграничного углеродного регулирования⁷.

МТУР с 2026 г. будет являться частью системы торговли выбросами и главная его цель – предотвратить «утечку углерода», то есть предотвратить перенос бизнеса из ЕС в страны с менее жестким углеродным регулированием из-за более высокой цены на углерод в ЕС.

МТУР – это не налог и не пошлина, а компенсация экспортерами более высокой цены на углерод в ЕС, так как основной его принцип – сделать текущие бесплатные квоты для включенных в него отраслей (электричество, цемент, стекло, удобрения, железо, сталь, чугун, алюминий) платными. В проекте МТУР также рассматривались продукты нефтепереработки, которые не попали в окончательный МТУР, но могут быть включены в него в любой момент. И чтобы предотвратить уход технологий и компаний из юрисдикции ЕС в страны, где нет такой высокой цены на выбросы CO₂, вводятся платные углеродные сертификаты на поставку товаров в ЕС.

Суть работы МТУР заключается в том, что все декларанты должны с 01.01.2026 покупать МТУР-сертификаты, а до 31 мая текущего года (в 2026 до 31.05.2026) должны предоставить компетентному органу страны ЕС количество МТУР-сертификатов, соответствующее выбросам, связанным с импортируемыми товарами. Каждый сертификат эквивалентен тонне выбросов углекислого газа, содержащихся в импор-

тируемых товарах. Цена сертификатов будет привязана к стоимости разрешений на углеродном рынке ЕС и основана на средней цене аукционов разрешений на выбросы углерода в ЕС каждую неделю. На конец мая 2021 г. цена квот на углеродном рынке ЕС достигла уровня 55 евро/тонна с прогнозом роста до уровня 70 евро/тонна к концу года.

Таким образом, с одной стороны, такой механизм защищает собственные компании, сохраняя конкурентоспособность их товаров на рынках, а с другой, средства, полученные от внедрения МТУР, направляются на собственное развитие и внедрение инновационных низкоуглеродных технологий.

Все декларанты, импортирующие товары в ЕС, должны с 1 января 2023 г. по 28 февраля 2026 г. предоставлять ежеквартальную отчетность о количестве импортируемых товаров, прямых и косвенных выбросах, связанных с импортируемыми товарами, цене углерода в стране происхождения товара. Под косвенными выбросами понимаются выбросы по товарам всей цепочки поставки, включая сырье и полуфабрикаты, которые используются другими поставщиками для производства товаров.

Цена углерода в стране происхождения товара может быть учтена (снижена) при покупке сертификатов, если будет доказано, что данная цена уплачена именно за выбросы, связанные с импортируемыми товарами. Это означает, что все выбросы парниковых газов, включая метан, связанные с импортируемыми товарами, должны быть верифицированы: должны быть предоставлены документы об оплате этих выбросов во внутренней системе торговли квотами. При этом внутренняя система торговли квотами должна соответствовать международным требованиям и стандартам.

Принятие МТУР уже привело к тенденции отказа крупных экспортно ориентированных компаний от экологически грязного сырья и полуфабрикатов, с помощью которых производятся конечные товары. Это также

⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-proposal-regulation-european-climate-law-march-2020_en.pdf

⁷ The EU's Emissions Trading System: free allocation of allowances needed better targeting https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20_18/SR_EU-ETS_EN.pdf и The-effects-of-the-implementation-of-the-Border-Tax-Adjustment-in-the-context-of-more-stringent-EU-climate-policy-until-2030.pdf

происходит в отношении товаров, углеродный след которых неизвестен. Целями такого перехода является одновременное «озеленение» и снижение дополнительных затрат: повышая требования к полуфабрикатам, экспортно ориентированные компании могут улучшить показатели экологичности конечной продукции, не затрачивая собственных средств.

Значение для городов:

Ожидается, что к 2030 г. европейские города станут привлекательными местами для жизни, работы и инвестиций, а также будут поддерживать здоровье и благополучие жителей. Все европейцы будут дышать чистым воздухом, наслаждаться чистой водой, иметь доступ к паркам и зеленым насаждениям. Циркулярная экономика станет реальностью, а отходы будут сведены к минимуму благодаря большему повторному использованию, ремонту и переработке. Но для этого города должны разрабатывать и реализовывать амбициозные цели по сокращению выбросов и адаптации к изменениям климата в четких стратегиях с конкретными планами действий и бюджетами, с привлечением всего населения; оценивать уязвимость города к изменениям климата, потенциал энергоэффективности и возможности перехода на ВИЭ; увеличивать количество зеленых зон и привлекать зеленые инвестиции в системные изменения⁸.

ЭНЕРГЕТИКА И ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТЬ

Стратегия ЕС в сфере энергетики состоит из пяти тесно взаимосвязанных и взаимно усиливающих аспектов, направленных на обеспечение большей энергетической безопасности, устойчивости, конкурентоспособности и преодоление энергетической бедности: безопасность, солидарность и доверие – создание единой интегрированной энергетической системы ЕС, диверсификация источников энергии, полностью интегрированный внутренний рынок энергии, энергоэффективность и сокращение потребления, декарбонизация экономики и развитие ВИЭ.

Основные документы:

Климатический целевой план; Долгосрочная стратегия до 2050 г., Стратегия ЕС по интеграции энергетической системы, Волна реноваций для Европы, Энергетическая бедность, Стратегия ЕС по морской возобновляемой энергетике, Стратегия ЕС по уменьшению выбросов метана, Водородная стратегия для климатически нейтральной Европы.

Направления политики:

Переход на единую интегрированную энергетическую систему. Создание циркулярной энергетической системы (энергоэффективность, повторное использование отработанного тепла от промышленных предприятий и центров обработки данных, стимулирование производства экологически чистого биогаза и биотоплива), «чистая» энергия для промышленности, отопления и охлаждения зданий, работы транспорта и конечного потребления, увеличение использования ВИЭ. Реформирование энергетических рынков с целью декарбонизации.

Реновация жилищного и публичных секторов для энергоэффективности направлена на преодоление энергетической бедности и сокращение количества энергозатратных зданий, декарбонизацию отопления и охлаждения в жилых и общественных зданиях. Целью является сокращение потребления энергии и производства выбросов CO₂, улучшение качества жизни, здоровья и благополучия жителей, декарбонизированные, цифровые и «умные дома», доступный экологичный дизайн – новый «Баухаус».

Сокращение выбросов метана (второго после CO₂ источника выбросов парниковых газов). Разработка законодательства ЕС об обязательном мониторинге, отчетности и проверке всех выбросов метана, связанных с энергетикой, в том числе в отчетах частных компаний, спутниковое выявление наибольших очагов выбросов метана и создание международной обсерватории выбросов метана с ООН. Ускорение развития рынка биогаза, включая пилотные проекты для сельских и фермерских хозяйств по сокращению выбросов.

⁸ Подробнее о Зеленом курсе для городов можно почитать здесь: Романко С., Андрусевич Н. / Пособие для городов, сообществ и граждан. «8 идей для зеленых городов Украины». – 2020. – Режим доступа: <https://350ukraine.org/wp-content/uploads/2020/09/YEZK-350.org-2-p.pdf>

Развитие диверсифицированных ВИЭ, в том числе зеленого водорода, который производится в процессе электролиза воды с использованием электроэнергии из ВИЭ, в основном солнца и ветра, и внедрение его в энергосистему ЕС для широкого потребления. Огромным энергетическим потенциалом, по мнению Европейской комиссии, обладают морские и океанические ВИЭ в рамках соответствующей стратегии Европейского союза. Лучшие доступные технологии ЕС позволяют использовать энергию морских стационарных и плавучих ветряных турбин, энергию волн и приливов, плавающие фотоэлектрические панели, технологии постоянного тока для сетей, например высокого напряжения, а также использовать водоросли для выработки биотоплива.

Основные показатели, которых ЕС планирует достичь:

При переходе на единую интегрированную энергетическую систему:

- увеличение вдвое доли ВИЭ в электроэнергетике до 55–60 % к 2030 г. (до 84 % к 2050 г.);
- увеличение доли электроэнергии в отоплении до 40 % к 2030 г. (до 50–70 % к 2050 г.);
- создание 1 млн зарядных станций для электромобилей до 2025 г.;
- сокращение доли природного газа в газообразных видах топлива до 20 % к 2050 г.

В энергоэффективности и модернизации зданий:

- удвоение ежегодных темпов модернизации жилых и нежилых зданий;
- ремонт 35 млн неэффективных зданий;
- создание до 160 000 дополнительных зеленых рабочих мест.

В сокращении выбросов метана:

- создание европейской, а в перспективе – глобальной системы выявления, мониторинга, отчетности и сокращения выбросов метана;
- широкое использование метана для производства биогаза;

- обнаружение и устранение утечек на всех этапах производства, транспортировки и использования ископаемого газа;
- прекращение сжигания «газовых факелов» в процессе добычи нефти на существующих (унаследованных) месторождениях как можно скорее, но не позднее 2030 г., и предотвращение сжигания газа при разработке новых нефтяных месторождений.

В развитии ВИЭ:

- расширение доли ВИЭ в электроэнергетике до 65 % и более к 2030 г.;
- увеличение использования ВИЭ в транспортном секторе – 24 %;
- уменьшение потребления угля более чем на 70 % (от 2015 г.), нефти и газа – более чем на 30 % и 25 % соответственно.

Зеленый водород:

- установка мощности 6 ГВт и производство 1 млн тонн водорода, производство электроэнергии для электролиза водорода из ВИЭ, а не ископаемого топлива, до 2024 г.;
- достижение показателей установленной мощности электролизеров чистого водорода – 40 ГВт, а его производства – 10 млн тонн; создание условий передачи водорода на длинные расстояния в рамках единой интегрированной энергетической системы ЕС до 2030 г.;
- распространение и использование зеленого водорода вместе с другими источниками ВИЭ, привлечение инвестиций в производство зеленого водорода в размере 180–470 млрд евро до 2050 г.

Морская возобновляемая энергетика:

- увеличение установленной мощности морских ветроэлектростанций до 60 ГВт в 2030 г. и 300 ГВт в 2050 г.
- увеличение доли установленной мощности океанских электростанций (волновые, приливные) до 100 МВт в 2025 г., 1 ГВт в 2030 г. и 40 ГВт в 2050 г.
- привлечение 800 млрд евро инвестиций в морскую возобновляемую энергетику к 2050 г.

Значение для городов:

Вопросы энергоэффективности и декарбонизации городов очень важны для достижения климатической нейтральности до 2050 г. Не так много городов стран Восточного партнерства реализуют энергоэффективные и «чистые» энергетические практики, прежде всего в рамках Соглашения мэров ЕС и инициативы «Переход на 100 % энергии из ВИЭ до 2050 года». Такие инициативы требуют значительных финансовых инвестиций, которые в большинстве своем города ищут самостоятельно в виде грантов от институций ЕС, льготных кредитов от государственных агентств или зеленых банков и привлечения внешних инвестиций в сферу энергоэффективности и ВИЭ.

Нужны в первую очередь государственная поддержка реформ в сфере декарбонизации и создание стабильного инвестиционного климата для привлечения зеленых инвестиций. На местном уровне целесообразно включение вопроса энергоэффективности, реновации зданий и перехода на чистую энергию в стратегические документы развития региона / города, оценка потенциала городов по переходу на ВИЭ до 2050 г., моделирование конкретного сценария для каждого города и работа с жителями для популяризации решений в сфере энергоэффективности и ВИЭ.

Местные власти могут создавать открытые платформы, которые объединят строительный и энергетический секторы, архитекторов, инженеров, местные органы власти для преодоления препятствий на пути обновления и энергоэффективности зданий и новых требований к строительству.

ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА

Промышленная политика должна содействовать достижению климатически нейтральной и циркулярной экономики. Несмотря на изменения, промышленность в ЕС остается достаточно линейной и зависимой от переработки новых материалов. Основная задача ЕЗК в этой сфере – поддержать и ускорить переход промышленности ЕС на устойчивую модель инклюзив-

ного роста. Цель промышленной политики ЕС – устойчивая промышленность и обеспечение более чистых, экологически безопасных производственных циклов.

Основные документы:

Коммюнике «Европейский зеленый курс», Цифровая стратегия ЕС, Новая промышленная стратегия⁹, Стратегия ЕС для малого и среднего бизнеса, План действий по циркулярной экономике¹⁰.

Направления политики:

Приоритетами промышленной стратегии являются поддержка глобальной конкурентоспособности, достижение климатически нейтральной Европы к 2050 г. и цифровое будущее ЕС.

Декарбонизация энергоемких и ресурсоемких отраслей промышленности. План действий по циркулярной экономике может модернизировать экономику ЕС и получить пользу от возможностей циркулярной экономики на внутреннем и глобальном уровнях. Декарбонизация и модернизация в первую очередь должны касаться таких отраслей, как сталь, химическая промышленность, цемент, текстиль, строительство, электроника, пластик.

Переход на товары многоразового использования. План действий по циркулярной экономике будет поощрять бизнес предлагать потребителям товары многоразового использования, долговечные и подлежащие ремонту. Будет проводиться работа с потребителями, чтобы они делали осознанный выбор товаров и услуг. В этом контексте также является важной деятельностью по уменьшению рисков «гринвошинга» и диджитализация (электронные паспорта товаров).

Уменьшение отходов. Необходимо возобновлять экономическую ценность отходов и минимизировать их воздействие на окружающую среду и изменение климата, принимать меры для борьбы с чрезмерной упаковкой и образованием отходов. Европейская комиссия считает, что ЕС должен прекратить экспорт своих отходов за пределы ЕС.

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0102>

¹⁰ <https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/>

Обеспечение поставок устойчивого сырья. Будет осуществляться поддержка передовых технологий производства стали с нулевыми выбросами, чистого водорода, альтернативных видов топлива.

Защита от недобросовестной конкуренции. Важным элементом новой промышленной политики является защита внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции извне, связанной с государственными субсидиями для предприятий-загрязнителей в зарубежных странах, низкими экологическими и климатическими требованиями к производству товаров и услуг. Меры, направленные на уменьшение воздействия промышленности на климат, также включают предупреждение утечки углерода, что предусматривает принятие в 2021 г. механизма трансграничного углеродного регулирования (СВАМ).

Поддержка цифровых технологий. ЕС будет поддерживать развитие цифровых технологий для ускорения воздействия политики на деятельность по борьбе с изменением климата и охране окружающей среды.

В новой промышленной стратегии ЕС изложен ряд действий по поддержке всех участников европейской промышленности, включая большие и малые компании, инновационные стартапы, исследовательские центры, поставщиков услуг, поставщиков и социальных партнеров. Специальная стратегия для малых и средних предприятий (МСП) направлена на сокращение бюрократии и помощь многочисленным МСП Европы в ведении бизнеса на едином рынке и за его пределами, получении доступа к финансированию и помощи в продвижении к цифровым и экологическим переходам. Новая промышленная стратегия будет способствовать достижению трех ключевых приоритетов: поддержание глобальной конкурентоспособности европейской промышленности и равных условий игры как дома, так и во всем мире, обеспечение климатической нейтральности Европы к 2050 г. и формирование цифрового будущего Европы.

Стратегия определяет ключевые движущие силы промышленной трансформации Европы и предлагает **комплексный набор будущих действий**, включая:

- план действий в области интеллектуальной собственности, направленный на поддержание технологического суверенитета, более эффективную борьбу с кражей интеллектуальной собственности и адаптацию правовой базы к экологическому и цифровому переходу;
- комплексные меры по модернизации и обезуглероживанию энергоемких отраслей, поддержке устойчивых и интеллектуальных мобильных отраслей, повышению энергоэффективности, усилению существующих инструментов утечки углерода и обеспечению достаточных и постоянных поставок низкоуглеродной энергии по конкурентоспособным ценам;
- повышение промышленной и стратегической автономии Европы за счет обеспечения поставок критически важного сырья посредством Плана действий по критически важному сырью и фармацевтическим препаратам, основанного на новой фармацевтической стратегии ЕС, а также путем поддержки развития стратегических цифровых инфраструктур и ключевых технологий;
- создание альянса по водороду для ускорения декарбонизации промышленности и сохранения промышленного лидерства, за которым следует создание альянсов по низкоуглеродной промышленности и по перерабатываемым материалам;
- дальнейшая разработка законодательства и руководства по зеленым государственным закупкам;
- акцент на инновациях, инвестициях и навыках.

Краткий анализ **Плана действий по циркулярной экономике** показывает, что он направлен на то, чтобы циркулярная экономика работала на людей, регионы и города, в полной мере способствовала климатической нейтральности и использовала потенциал исследований, инноваций и цифровизации.

Для разработки устойчивых продуктов, пригодных для климатически нейтральной, ресурсоэффективной и циркулярной экономики, сокращения количества отходов, будет

подготовлена законодательная инициатива по политике устойчивого развития продуктов, заключающаяся в расширении действия Директивы по экодизайну с выходом за пределы продуктов, связанных с энергетикой (чтобы структура экодизайна была применима к более широкому ассортименту продуктов и обеспечивала их циркулярность).

Циркулярность в производственных процессах является неотъемлемой частью более широкой трансформации промышленности в сторону климатической нейтральности и долгосрочной конкурентоспособности. Это может гарантировать существенную экономию материалов в цепочках создания стоимости и производственных процессах, обеспечить дополнительную стоимость и открыть экономические возможности.

Для электрического и электронного оборудования будет разработана «Инициатива по циркулярной электронике», чтобы способствовать продлению срока службы продуктов, которые должны быть рассчитаны на энергоэффективность и долговечность, ремонтпригодность, возможность модернизации, техническое обслуживание, повторное использование и утилизацию.

Предполагается принятие нормативной базы для переработки аккумуляторов, батарей для электромобилей и старых транспортных средств.

Будут разработаны меры по сокращению одноразовой упаковки и отходов упаковки, а также по увеличению повторного использования и переработки упаковки, пластика, текстиля.

Будут введены обязательные требования в отношении содержания вторичных материалов и меры по сокращению отходов для таких ключевых продуктов, как упаковка, строительные материалы и транспортные средства.

В области строительства и эксплуатации зданий будет принята стратегия, которая обеспечит согласованность в соответствующих областях политики, таких как климат, энергетика и эффективность использования ресурсов, управление отходами строительства и сноса, содержание вторичного сырья в строительных изделиях, доступность, цифровизация и навыки.

Для достижения климатической нейтральности ЕС будет:

- анализировать, как может систематически измеряться влияние циркулярности на смягчение последствий изменения климата и адаптацию;
- совершенствовать инструменты моделирования, чтобы использовать преимущества циркулярной экономики для сокращения выбросов парниковых газов на уровне ЕС и на национальном уровне;
- содействовать усилению роли циркулярности при будущих пересмотрах национальных энергетических и климатических планов и, где это необходимо, в других климатических политиках.

Основные показатели, которых ЕС планирует достичь:

Новая промышленная стратегия включает меры по поддержке экономически обоснованного двойного перехода к зеленым и цифровым технологиям посредством сочетания действий в области нормативно-правовой базы, поддержки инноваций, доступа к сырью и декарбонизированной энергии, навыков и пространств данных.

В частности, будут разработаны **пути перехода** совместно со странами ЕС, отраслью и заинтересованными сторонами. Эти пути определяют действия, необходимые для достижения двойного перехода, что даст лучшее понимание масштаба, преимуществ и условий.

Инвестиции в восстановление, особенно из Фонда восстановления и устойчивости, предоставят возможности для развития и наращивания потенциала, поскольку существуют значительные пробелы в инвестициях, которые необходимо устранить государственными и частными вложениями.

Для поддержки усилий по восстановлению и развития цифрового и зеленого потенциала комиссия будет реализовывать **многоотраслевые проекты** и поддерживать страны ЕС в совместных проектах для максимального увеличения инвестиций в рамках Фонда восстановления и устойчивости.

Частное и государственное финансирование будет объединено в рамках **партнер-**

ства Horizon Europe для финансирования исследований и инноваций в области низкоуглеродных технологий и процессов.

Будет проведен анализ сталелитейного сектора, чтобы обеспечить чистую и конкурентоспособную сталелитейную промышленность; компаниям будет обеспечен доступ к декарбонизированной энергии и увеличены инвестиции в возобновляемые источники энергии и сети.

УСТОЙЧИВАЯ И УМНАЯ МОБИЛЬНОСТЬ

Устойчивая и умная мобильность – одно из важных направлений ЕЗК, поскольку транспорт отвечает в ЕС за большую часть выбросов парниковых газов. Основная задача ЕЗК в этой сфере для достижения климатической нейтральности до 2050 г. – сократить выбросы парниковых газов на 90 %.

Основные документы:

Коммюнике «Европейский зеленый курс», Стратегия устойчивой и умной мобильности и План действий ¹¹.

Направления политики:

Реализация стратегии устойчивой и умной мобильности и плана действий рассчитана на четыре года, за такой период планируется осуществить зеленую и цифровую трансформацию транспортной системы ЕС, которая должна стать более эффективной и устойчивой, в том числе к кризисам и пандемиям.

В Стратегии устойчивой и умной мобильности определены основные принципы, обеспечивающие вклад транспорта в ЕЗК:

- повышение устойчивости транспортной системы в целом;
- обеспечение доступности устойчивых альтернативных решений для граждан и предприятий;
- соблюдение для транспорта принципа «загрязнитель платит»;
- содействие справедливому доступу к транспорту для всех.

Стратегия устойчивой и умной мобильности предусматривает 10 флагманских инициатив: стимулирование использования транспортных средств с нулевым уровнем выбросов, возобновляемого и низкоуглеродного топлива, зарядной инфраструктуры; создание аэропортов и портов с нулевым уровнем выбросов; создание более устойчивой и здоровой мобильности между городами и в городах; озеленение грузового транспорта; расчет стоимости углерода и создание лучших стимулов для потребителей; превращение подключенной и автоматизированной мультимодальной мобильности в реальность; внедрение инноваций, данных и искусственного интеллекта; укрепление общего рынка; честная и справедливая мобильность для всех; повышение уровня транспортной безопасности.

Планом действий предусмотрены комплексы мер, направленные на:

- сокращение вредных выбросов за счет принятия новых стандартов для транспортных средств и топлива, морских (речных) портов и аэропортов;
- производство экологически чистых транспортных средств и альтернативных видов топлива, развитие зарядной инфраструктуры (установка к 2025 г. 1 млн, а к 2030 г. 3 млн общественных пунктов зарядки автомобилей);
- перевод основных грузопотоков с автомобильного на железнодорожный и внутренний водный транспорт (75 % грузов);
- формирование справедливой ценовой политики (с учетом вредного воздействия транспорта на окружающую среду), установление эффективных зеленых стимулов для пользователей;
- продвижение смарт-управления и цифровизации для мультимодальной транспортной сферы;
- обеспечение городской и региональной устойчивой мобильности.

Основные показатели, которых ЕС планирует достичь:

к 2030 году:

- на европейских дорогах будет эксплу-

11 COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS
Sustainable and Smart Mobility Strategy – putting European transport on track for the future {SWD (2020) 331 final}

- атироваться не менее 30 млн автомобилей с нулевым уровнем выбросов;
- 100 европейских городов станут климатически нейтральными;
- по всей Европе удвоится высокоскоростное железнодорожное сообщение;
- коллективные поездки на расстояние менее 500 км станут углеродно-нейтральными;
- автоматизированная мобильность будет развернута в больших масштабах;
- появятся морские суда с нулевым уровнем выбросов.

к 2035 году:

- появятся самолеты с нулевым уровнем выбросов.
- почти все автомобили, фургоны, автобусы, а также новые большегрузные автомобили будут иметь нулевой уровень выбросов;
- удвоятся железнодорожные грузопотоки;
- мультимодальная Трансьевропейская транспортная сеть (TEN-T) обеспечит движение высокоскоростного интеллектуального транспорта.

Значение для городов:

Более устойчивая городская и региональная мобильность – одна из флагманских инициатив, ориентирующая на активизацию использования общественного транспорта, велосипеда и пешей ходьбы. **Интегрированное развитие зеленых видов передвижений** является ключом к сокращению зависимости городов от личных автомобилей. Переход на общественный транспорт, велосипеды и ходьбу пешком существенно снизит загрязнение от транспорта в городах. Европейские города мотивируются к разработке планов устойчивой городской мобильности (Sustainable Urban Mobility Plan или SUMP), с помощью которых транспортные, градостроительные и экологические проблемы решаются комплексно, с учетом территориальных особенностей. Будущее за интегрированными транспортными системами, едиными службами информирования и оплаты проезда, безопасности дорожного движе-

ния и организации перевозок, логистическими структурами, занимающимися оптимизацией транспортных потоков.

УСТОЙЧИВОЕ ЗЕЛЕНОЕ СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО

Европейский зеленый курс предусматривает два основных направления озеленения сельского хозяйства: 1) введение общей зеленой сельскохозяйственной политики, 2) устойчивое производство и потребление продуктов питания сельскохозяйственного происхождения. Целями ЕС в этих направлениях являются: сокращение зависимости от пестицидов, противомикробных препаратов и избыточного внесения удобрений, развитие органического земледелия, улучшение благополучия животных и биоразнообразия, формирование справедливой, здоровой и экологически дружелюбной системы производства сельскохозяйственной продукции «от фермы до стола» с сокращением углеродного следа и преимуществами для всех участников пищевой цепочки, особенно местных производителей органической продукции, что также стимулирует развитие малого и среднего предпринимательства и новые зеленые рабочие места.

Основные документы:

Общая сельскохозяйственная политика, Стратегия «From Farm to Fork» («От фермы до стола»), Стратегия по биоразнообразию до 2030 г.

Направления политики:

Обеспечение продовольственной безопасности стран-членов ЕС.

Сокращение использования пестицидов, химических регуляторов роста, удобрений, антимикробных препаратов в животноводстве.

Развитие локальных рынков органической продукции и увеличение производства органической продукции.

Распространение (внедрение) устойчивых практик производства и использования пищевой продукции в оптовой и розничной торговле и отелном обслуживании, переработка, уменьшение потерь продуктов

питания и пищевых отходов, борьба с пищевым мошенничеством и прозрачность пищевой цепочки от производства до конечного потребления.

Маркировка пищевых продуктов, позволяющая потребителям выбирать здоровое и устойчивое питание без вреда для климата и окружающей среды.

Сокращение пищевых отходов и нерационального использования продуктов питания.

Изменение поведения потребителей продукции в пользу выбора органической местной продукции для улучшения их здоровья, сокращения выбросов парниковых газов и пищевых отходов.

Основные показатели, которых ЕС планирует достичь:

- сокращение общего пользования и рисков химических пестицидов на 50 %;
- сокращение использования более опасных химических пестицидов на 50 %;
- уменьшение потерь питательных веществ по меньшей мере на 50 %;
- сокращение использования удобрений минимум на 20 %;
- сокращение общих продаж антимикробных препаратов для сельскохозяйственных животных и аквакультуры на 50 %;
- использование не менее 25 % сельскохозяйственных угодий под органическое производство;
- инвестирование 10 млрд евро в рамках Horizon Europe в научные разработки, связанные с продуктами питания, биоэкономикой;
- сокращение вдвое количества отходов пищевых продуктов на душу населения на розничном и потребительском уровнях;
- обеспечение 100 % доступа к скоростному широкополосному интернету в сельской местности до 2025 г.

Значение для городов:

Вопросы регулирования качества и безопасности продуктов питания и сельскохозяйственной продукции, требования к

органическому земледелию, к экологической сертификации продуктов питания и органической сельскохозяйственной продукции закреплены в законодательстве национального уровня и должны меняться и повышаться в рамках национального законодательства с учетом требований Зеленого курса. Но города должны и могут предусматривать в программных документах создание здоровой пищевой среды, которая делает выбор здорового и устойчивого продукта легким, – поддерживать и развивать возможности для организаций рынков местных производителей сельскохозяйственной продукции, организацию и выделение земельных участков для городских огородов, в том числе в школах, университетах, приоритизировать зеленые закупки для государственных учреждений, поддерживать образовательные программы для изменения потребления и переработки / компостирования пищевых отходов в условиях городов.

БИОРАЗНООБРАЗИЕ

Вопросам биоразнообразия в инициативе ЕЗК уделяется особое внимание, поскольку природа имеет экологическое, экономическое и продовольственное значение. Цель политики – внедрение мер по сохранению и восстановлению экосистем и биоразнообразия. Хотя ЕС имеет много стратегий, планов, законодательства в сфере биоразнообразия, их недостаточно для надлежащей охраны природы и эффективного применения законодательства, поскольку охрана природы является неполной, а имплементация и применение законодательства неэффективными.

Основные документы:

Коммюнике «Европейский зеленый курс», Стратегия по биоразнообразию до 2030 г.¹²

Направления политики:

Природоохранные территории. Предусматривается расширение сети природно-заповедных территорий ЕС (сеть Natura 2000). Особое внимание уделяется увеличению площади строго охраняемых зон.

¹² https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

Планируется создание трансевропейской природной сети.

План ЕС по восстановлению природы. Такой план направлен на возобновление экосистем на суше и морских экосистем. Это, среди прочего, предусматривает усиление правовых рамок ЕС для возобновления природы, почвенных экосистем, хорошего экологического состояния морских экосистем, озеленение городских зон.

Лесные экосистемы. Лесной массив ЕС должен улучшиться как по качеству, так и по количеству. Устойчивое восстановление леса, лесонасаждение и восстановление деградированных лесов могут увеличить поглощение CO₂, одновременно улучшая устойчивость лесов и способствуя циркулярной биоэкономике. Европейская комиссия подготовит новую Лесную стратегию ЕС.

Интеграция мер по восстановлению биоразнообразия в другие политики ЕС. Например, предполагается возвращение природы на сельскохозяйственные угодья через увеличение органического земледелия и интеграция биоразнообразия в сельскохозяйственные ландшафты. При принятии решений в сфере производства энергии должен учитываться вопрос защиты биоразнообразия и экосистем.

Устойчивая «синяя экономика». Усиление роли океанов в смягчении и адаптации к изменениям климата. Сектор может улучшить использование водных и морских ресурсов, в частности, через содействие производству и использованию новых источников белка. Особое внимание обращается на борьбу с незаконным и нерегулируемым рыболовством.

Действия на глобальном уровне. Биоразнообразие – приоритет внешней политики ЕС и неотъемлемая часть усилий для достижения ЦУР. ЕС будет работать через «зеленую дипломатию» ЕС, создание зеленых союзов и усилия по продвижению имплементации Конвенции по биоразнообразию.

Основные показатели, которых ЕС планирует достичь:

- создание согласованной сети охраняемых территорий, их площадь должна

- составить не менее 30 % суши, из которых 10 % подлежат строгой охране;
- улучшение статуса не менее 30 % угрожаемых видов и территорий до благоприятного или статуса с устойчивой тенденцией к улучшению;
- снижение на 50 % общего использования пестицидов и связанных с ними рисков;
- активная интеграция биоразнообразия в сельскохозяйственные ландшафты – возвращение не менее 10 % сельскохозяйственных площадей под буферные зоны, земли под паром (земли, которые отдыхают в севообороте один год) и залежи (земли, которые отдыхают в севообороте более одного года), живые изгороди, непродуктивные деревья, пруды;
- посадка 3 млрд дополнительных деревьев;
- преобразование 25 000 км рек в реки с естественным течением – путем восстановления пойм, водно-болотных угодий и освобождения рек от искусственных барьеров для миграции рыб.

Значение для городов:

Стратегия ЕС по биоразнообразию обращает внимание на важность озеленения городских зон и возвращение биоразнообразия в города. Содействие здоровым экосистемам, зеленой инфраструктуре и природоохранным решениям должно интегрироваться в планирование городов, включая общественные места, инфраструктуру и дизайн зданий. Основными инструментами в этом контексте должны стать разработка амбициозных планов озеленения городов и создание Платформы ЕС по озеленению городов.

НУЛЕВОЕ ЗАГРЯЗНЕНИЕ

Химические вещества являются основным сырьем для низкоуглеродных технологий, материалов и продуктов с нулевым уровнем загрязнения и энерго- и ресурсосберегающих технологий в рамках Зеленого курса. Для этого они должны отвечать строгим критериям безопасности для окружающей среды и здоровья людей. Новое долгосрочное видение химической

политики ЕС включает План действий – четкую дорожную карту и график трансформации отрасли с целью привлечения инвестиций в безопасные и устойчивые материалы, продукты и методы производства.

Основные документы:

Коммюнике «Европейский зеленый курс», Стратегия управления химическими веществами для устойчивости, План действий по нулевому загрязнению для воды, воздуха и почвы, Пересмотр действий по снижению загрязнения от крупных промышленных источников, Химическая стратегия устойчивости, План действий по нулевому загрязнению, Европейская промышленная стратегия.

Направления политики:

Химическая стратегия устойчивости предлагает новую иерархию управления химическими веществами: а) безопасные и устойчивые химические вещества, разработанные методом инноваций; б) минимизация и контроль воздействия опасных веществ на здоровье людей и окружающую среду; в) устранение опасных веществ из отходов и вторичного сырья и восстановление здоровья людей и окружающей среды.

Реализация стратегии будет обеспечена следующими мерами:

- запрещение наиболее вредных химических веществ в потребительских товарах – разрешение их использования только в случае необходимости;
- учет «коктейльного эффекта» химических веществ при оценке рисков, связанных с химическими веществами;
- поэтапный отказ от пер- и полифторалкильных веществ (ПФАС);
- увеличение инвестиций и инновационного потенциала для производства и использования безопасных и устойчивых химических веществ на протяжении всего жизненного цикла продукции;
- содействие устойчивости поставок важнейших для промышленности химических веществ в ЕС;

- разработка более простого процесса «одно вещество – одна оценка» для оценки риска и опасности химических веществ;
- ведущая роль в глобальном продвижении высоких стандартов безопасности химических веществ и отказ от экспорта химических веществ, запрещенных в ЕС.

Принятие Стратегии управления химическими веществами в рамках ЕЗК является очень важным шагом в сфере продвижения принципов устойчивого и безопасного управления химическими веществами (задача 12.4 Цели устойчивого развития 12 «Устойчивое производство и потребление»: К 2020 году добиться экологически рационального использования химических веществ и всех отходов на протяжении всего их жизненного цикла в соответствии с согласованными международными принципами и существенно сократить их попадание в воздух, воду и почву, чтобы свести к минимуму их негативное воздействие на здоровье людей и окружающую среду).

Основные показатели, которых ЕС планирует достичь:

- выполнение Плана действий в рамках Химической стратегии устойчивости;
- принятие Плана действий «На пути к нулевому загрязнению воздуха, воды и почвы – создание более здоровой планеты для более здоровых людей»;
- предотвращение и устранение загрязнения воздуха, воды, почвы и потребительских товаров;
- цель «нулевое загрязнение» детализирована во всех национальных политиках ЕС;
- рост экономики не увеличивает загрязнение химическими веществами;
- связи между защитой окружающей среды, устойчивым развитием и благосостоянием людей;
- пересмотр мер по борьбе с загрязнением от крупных промышленных предприятий для обеспечения их ответственности политике климатической нейтральности и экономики замкнутого цикла.

Значение для городов:

Местные власти не уделяют достаточного внимания вопросам экологического состояния городов и загрязнения окружающей среды.

Для системных изменений местной власти целесообразно включать экологические вопросы в стратегические документы развития на всех этапах принятия стратегических решений¹³ (в том числе через процедуры оценки воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценки), участвовать в разработке национального законодательства с целью привнесения региональной / местной составляющей, создавать специальные комиссии и постоянно действующие экологические департаменты для продвижения экологической повестки.

Создание коалиций экологических городов для обмена опытом и демонстрации лучших практик (например, соглашение ЕС «Зеленый город») и сотрудничество между властью, бизнесом и общественностью могут создать условия для системной работы с предприятиями-загрязнителями для поиска решений по уменьшению загрязнения воздуха, водных ресурсов и почв города.

Большое значение также имеют уровень экологического сознания жителей городов, их экологические привычки и практики, которые они применяют в повседневной жизни.

ЗЕЛЕНое ФИНАНСИРОВАНИЕ

Переход к климатически нейтральной, устойчивой к изменению климата зеленой экономике ЕС потребует значительных финансовых инвестиций во все сектора для решения проблем потери биоразнообразия, защиты природного капитала и поддержки круговой экономики, а также человеческого капитала и социальных инвестиций, связанных с переходом.

Для этого ЕС разработал сложную систему финансовой поддержки Зеленого курса через частные (InvestEU) и государственные (кредитная линия для государственных

ного сектора с Группой Европейского инвестиционного банка (EIB)) инвестиции; механизм справедливого перехода (JTM); пересмотр системы торговли квотами на выбросы ЕС и эффективное ценообразование на выбросы углерода, устранение отраслевых нормативных барьеров для инвестиций в энергоэффективность и ВИЭ.

Основные документы:

Инвестиционный план «Устойчивая Европа», План восстановления Европы, План действий Европейской комиссии по финансированию устойчивого роста (в процессе реформирования в Стратегию), Таксономия устойчивых действий ЕС, Стандарт зеленых облигаций ЕС, Руководство по использованию Стандарта зеленых облигаций.

Направления политики:

Сочетание регулирования и стимулирования для реализации принципа «загрязнитель платит».

Перенаправление частных инвестиций в климатически нейтральную экономику через программу InvestEU.

Льготные кредиты государственному сектору для реализации мер, способствующих переходу к климатической нейтральности (энергетическая и транспортная инфраструктура, сети централизованного теплоснабжения, меры по повышению энергоэффективности, включая ремонт зданий, социальная инфраструктура и др.).

Обеспечение устойчивых инвестиций за счет системы государственной поддержки механизма справедливого перехода (JTM): декарбонизация компаний; финансирование энергоэффективности, отказа от угля (в частности, лигнита) и закрытия угольных станций; циркулярной экономики.

Определение экологических показателей и требований к экономической деятельности в широком спектре отраслей, которым корпоративная деятельность должна соответствовать, чтобы считаться устойчивой (ESG).

Создание платформы технического содействия и рекомендаций.

¹³ Европейский зеленый курс и его значение для городов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://greenrecovery.ru/predlozheniya/trebovaniya-organizacii-350-org-evropejskij-zelonyj-kurs-i-ego-znachenie-dlya-gorodov/>

Основные показатели, которых ЕС планирует достичь:

- 1 трлн евро частных и государственных устойчивых инвестиций в следующие десять лет;
- дополнительные инвестиции в размере 260 млрд евро в год на период до 2030 г.;
- 150 млрд евро в период 2021–2027 гг. в наиболее пострадавших регионах для смягчения социально-экономических последствий перехода;
- 108 млрд евро на климатические и экологические программы в течение 2021–2027 гг. от Фонда сплоченности и Европейского фонда регионального развития;
- 650 млрд евро в течение 7 лет для государственных гарантий частичного покрытия рисков и привлечения частного финансирования через InvestEU;
- EIB увеличит долю своего финансирования, направляемого на борьбу с изменением климата и экологическую устойчивость до 50 % к 2025 г.;
- 20 % доходов от аукционов Системы торговли выбросами ЕС (ETS) будут выделяться в бюджет ЕС в качестве собственных ресурсов для Зеленого курса.

Значение для городов:

Доступ к кредитам, грантам и инвестиционным возможностям для финансирования зеленых локальных планов. Городам необходимо завоевать доверие доноров, рейтинговых агентств, инвесторов и кредиторов путем укрепления институтов городского и финансового управления, а также улучшения их технических возможностей для инвестиционного планирования и подготовки проектов. Города также могут сотрудничать с национальными и региональными правительствами по изменению регулирования рынка зеленых инвестиций.

Климатическое лидерство. Создание и принятие долгосрочных целей и стратегий климатической нейтральности и зеленой экономики (планы действий по борьбе с изменением климата, стратегии адаптации к изменениям климата, переход на

энергию из ВИЭ и др.) и публичная приверженность этим целям посредством присоединения к таким инициативам, как Cities Race to Zero и Green Climate Accord.

Развитие и усиление частно-государственного партнерства и совместное финансирование Зеленого курса за счет целевого использования собственных местных финансовых ресурсов. Города также могут принимать более жесткие правила и стандарты (например, повышение стандартов энергоэффективности для новых зданий и переоборудования существующих зданий) для направления частного капитала в целевое зеленое инвестирование.

Европейский зеленый курс – это новая стратегия роста, направленная на преобразование ЕС в справедливое и процветающее общество с современной, ресурсосберегающей и конкурентоспособной экономикой, где к 2050 г. не будет чистых выбросов парниковых газов, будет обеспечена защита окружающей среды и здоровья граждан, а экономический рост не будет зависеть от использования ресурсов. Достижение амбициозных целей возможно при условии значительных инвестиционных вложений.

Для обеспечения эффективной реализации единого Зеленого курса разработан инвестиционный план «Зеленый пакт для Европы»¹⁴ (Sustainable Europe Investment Plan. European Green Deal Investment Plan), нацеленный на мобилизацию финансирования ЕС и создание благоприятной основы для содействия и стимулирования привлечения государственных и частных инвестиций, необходимых для перехода к климатически нейтральной, зеленой, конкурентоспособной и инклюзивной экономике.

Планом предусмотрены следующие принципиальные изменения в системе финансирования:

- Увеличение объемов и расширение источников финансирования. Для реализации Европейского зеленого курса в 2021–2027 гг. будет привлечено не менее 1 трлн евро государственных

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0021&from=EN>

и частных инвестиций, включая средства бюджета ЕС (503 млрд евро¹⁵) и средства национальных структурных фондов в размере около 114 млрд евро на проекты, связанные с климатом и окружающей средой, а также 279 млрд евро частных и государственных инвестиций, которые поступят через InvestEU. Большое внимание будет уделено целевой поддержке наиболее уязвимых регионов, рабочих и секторов. Она будет оказана за счет Механизма справедливого перехода, в рамках которого в 2021–2027 гг. будет проинвестировано не менее 100 млрд евро за счет средств, выделенных из бюджета ЕС и стран-членов, а также взносов InvestEU и Европейского инвестиционного банка (European Investment Bank). Предусмотрено также, что Европейский инвестиционный банк расширит зеленое проектное финансирование, увеличив долю «климатически ориентированных» проектов в бюджете к 2025 г. с текущих 25 % до 50 %. Кроме того, будут привлечены средства Инновационного фонда и Фонда модернизации (около 25 млрд евро), которые не входят в бюджет ЕС, но формируются в том числе за счет части экологических налогов, доходов от торговли квотами на выброс парниковых газов и пр.

- Создание благоприятных условий для частных и государственных устойчивых инвестиций за счет внедрения в финансовую систему принципов устойчивого финансирования, в том числе на основе разработки инструментов для их оценки, а также за счет стимулирования зеленого бюджетирования и зеленых государственных закупок, внедрения механизмов получения государственной помощи для перехода к зеленой экономике.
- Методологическая, методическая и практическая поддержка органов государственного управления, заинтересованных компаний в планировании, разработке и реализации устойчивых

проектов, прежде всего в части оценки финансовых потребностей и планирования последующих инвестиций.

Развитию устойчивого финансирования будет способствовать внедрение в систему оценки инвестиционной привлекательности дополнительного способа мониторинга риска, основанного на принципах ESG (Экология, Социальная ответственность, Управление), позволяющего в комплексе проанализировать воздействие компании на состояние окружающей среды, добросовестность отношений с сотрудниками и клиентами и эффективность корпоративного управления. Дальнейшее продвижение данного способа возможно при условии обеспечения прозрачности, т. е. раскрытия ESG-рисков (экологических, социальных и управленческих) в предлагаемых проектах.

Важным документом в рамках ЕЗК выступает Регламент о таксономии (Taxonomy Regulation)¹⁶, основным положением которого является создание «зеленого списка», т. е. системы классификации устойчивых видов экономической деятельности. Регламент предусматривает разработку технических стандартов, в соответствии с которыми можно будет определить, является ли экономическая деятельность устойчивой с точки зрения воздействия на окружающую среду. Кроме того, регламент предполагает учреждение Платформы по устойчивому финансированию – совещательного органа, состоящего из 57 экспертов и предназначенного для содействия Еврокомиссии в разработке критериев устойчивости той или иной экономической деятельности (technical screening criteria), а также выработке рекомендаций по дальнейшему развитию таксономии и устойчивого финансирования в целом.

В рамках деятельности по устойчивому развитию в ЕС был принят ряд документов, направленных на развитие зеленого банкинга. Так, в 2018 г. был утвержден План действий Европейской комиссии по финансированию устойчивого роста (Action plan

¹⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_24

¹⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1112

sustainable growth). Реализация данного плана преследует три основных цели:

- переориентация потоков капитала на проекты с целью обеспечения устойчивого развития и инклюзивного роста;
- управление финансовыми рисками (в том числе банками), которые возникают вследствие изменения климата, истощения природных ресурсов, ухудшения окружающей среды и социальных проблем;
- поддержка прозрачности и долгосрочности финансово-экономической деятельности 17.

В развитие данного документа в декабре 2019 г. был принят План действий по устойчивым финансам (EBA Action Plan on Sustainable Finance) Европейской службы банковского надзора (ЕСБН). Его основными целями являются:

- совершенствование действующей регуляторной базы для поддержки работы институтов в рамках устойчивого развития, а также отражение положений устойчивости в стратегиях финансовых институтов и риск-менеджменте;
- предоставление надзорным органам необходимых инструментов для понимания, мониторинга и оценки экологических, социальных и управленческих рисков в рамках их надзорной деятельности.

В ноябре 2020 г. Европейский центральный банк (ЕЦБ) опубликовал уточненный вариант Руководства по климатическим и экологическим рискам (Guide on climate-related and environmental risks). В данном документе отмечается, что финансовый сектор должен играть ключевую роль в реализации цели ЕЗК по достижению нейтральности ЕС в отношении выбросов парниковых газов к 2050 г. При разработке документа ЕЦБ учитывались планы действий Европейской комиссии и Европейской службы банковского надзора в области устойчивого финанси-

рования. В данном Руководстве описываются основные риски, связанные с климатическими изменениями, и их влияние на традиционные банковские риски, указывается, как данные риски могут повлиять на стратегии и модели ведения бизнеса банков и как можно их интегрировать в общую систему управления рисками. В руководстве также приводятся примеры из банковской практики, рекомендации по раскрытию финансовой информации, связанной с климатическими рисками, а также освещаются другие вопросы. ЕЦБ планирует проведение банками самооценки в соответствии с Руководством и, исходя из этого, разработки планов действий. В 2022 г. ЕЦБ также планирует провести полный надзорный анализ политики банков в области климатических рисков с целью выработки при необходимости последующих мер¹⁸.

ЕС КАК ГЛОБАЛЬНЫЙ ЛИДЕР

ЕС не планирует ограничивать зеленую трансформацию только государствами-членами. Для достижения поставленных амбициозных целей, в частности в отношении климатически нейтральной Европы до 2050 г., нужны действия не только на национальном уровне или уровне ЕС, но и на глобальном. Для продвижения зеленых идей на международном уровне ЕС будет содействовать и имплементировать амбициозную экологическую, климатическую и энергетическую политику во всем мире, в том числе посредством «дипломатии зеленого курса», направленную на поддержку устойчивого развития.

Основные документы:

Коммюнике «Европейский зеленый курс», Стратегия по биоразнообразию до 2030 г., Выводы Совета ЕС «Климатическая и энергетическая дипломатия ЕС», Зеленая повестка дня для Западных Балкан.

Направления политики:

Деятельность в рамках международных соглашений (Парижское соглашение, Кон-

17 Communication from the commission to the European Parliament, the European Council, the European Central Bank, The European Economic and Social Committee and the Committee of the region. Action Plan: Financing sustainable growth. Brussels, 8.3.2018 COM (2018) 97 final

18 ECB published final guide on climate-related and environmental risks for banks [Electronic resource]7 – Mode of access: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr201127~5642b6e68d.en.html>

венция по биоразнообразию). ЕС планирует взаимодействовать со всеми партнерами, чтобы увеличить общие усилия и помочь в пересмотре и имплементации ОНУВ и разработке амбициозных долгосрочных стратегий.

Поддержка своих непосредственных соседей. Уже разработана Зеленая повестка дня для Западных Балкан. Зеленые вопросы будут включены в новые приоритеты Южного соседства и Восточного партнерства.

Сотрудничество по зеленым вопросам с Китаем и Африкой. Партнерства с другими странами будут осуществляться в частности через так называемые «зеленые альянсы».

Безопасность. Зеленые вопросы будут также рассматриваться в контексте международной безопасности.

Торговая политика. Торговая политика может поддержать экологический переход ЕС. Обязательства по устойчивому развитию будут необходимой составляющей всех торговых соглашений ЕС. Торговая политика ЕС будет содействовать торговле и инвестициям в зеленые товары и услуги, а также препятствовать вредным для окружающей среды практикам, например незаконным рубкам леса.

Инвестиции. Международная политика сотрудничества и партнерства ЕС будет помогать направлять государственные и частные инвестиции для достижения зеленого перехода. ЕС будет содействовать международному финансированию климатических действий, в частности через Инструмент развития соседства и международного сотрудничества. Приоритетом внешней политики ЕС будет препятствование инвестициям в инфраструктуру третьих стран, связанную с ископаемым топливом.

Механизм трансграничного углеродного регулирования (МТУР). ЕС планирует введение этого механизма в 2026 г. для предотвращения «утечки углерода». В этом контексте Совет ЕС отмечает важность развития национальных и международных углеродных рынков.

Зеленый водород. ЕС планирует усилить международное сотрудничество по вопросам зеленого водорода для увеличения производства и создания возможностей для его импорта.

Общая характеристика ЕЗК

Страны ЕС смогут достичь заявленных в ЕЗК целей только при взаимодействии с партнерами: развитыми промышленными странами, странами-соседями, развивающимися странами. Для реализации целей ЕЗК ЕС продолжит продвигать и реализовывать внешнюю политику в вопросах защиты окружающей среды, климата и энергетики по всему миру. Планируется, что основными инструментами продвижения внешней политики ЕС в данных сферах будут дипломатические каналы (двухсторонние и многосторонние, например через ООН, G7, G20, ВТО), торговая политика и поддержка зеленого развития (например, зеленые финансы).

Значительную роль во внешней политике ЕС должна сыграть торговая политика. Планируется, что в будущем для торгового сотрудничества с ЕС страны-партнеры встанут перед необходимостью ратифицировать и выполнять Парижское соглашение по климату, соблюдать экологические требования к товарам, услугам и госзакупкам. Например, все химические вещества, материалы и товары, которые попадают на европейский рынок, должны полностью соответствовать зеленым нормам и стандартам ЕС. По мнению авторов ЕЗК, документ должен побудить страны-партнеры разрабатывать аналогичные правила, облегчающие торговлю, улучшающие защиту окружающей среды и обеспечивающие смягчение последствий изменения климата в этих странах.

ЕВРОПЕЙСКИЙ ЗЕЛЕНЬЙ КУРС И ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО ЕС

Последние тенденции по озеленению практически всех сфер экономики и общественной жизни в ЕС вследствие имплементации ЕЗК оказывают воздействие и на его политику в отношении своих соседей, включая страны Восточного партнерства.

Посредством «дипломатии зеленого курса», которая является одним из важных элементов глобального измерения ЕЗК, ЕС влияет на формирование новых приоритетов в рамках Восточного партнерства и его стран.

Предыдущий период работы Восточного партнерства в формате достижения 20 ключевых задач завершился в 2020 г. Ожидается, что новый этап партнерства будет более полно отражать экологические и климатические приоритеты и будет тесно связан с реализацией задач ЕЗК. Новые долгосрочные цели Восточного партнерства приняты на саммите его стран в конце 2021 г. Первые изменения в пользу озеленения Восточного партнерства уже видны: вопросы окружающей среды и климата выделены в самостоятельный приоритет (один из пяти) – «**Вместе к устойчивости окружающей среды и климата**» – с широким спектром тем для сотрудничества.

ЕЗК будет влиять не только на региональное измерение Восточного партнерства, но и на двусторонние отношения этих стран с ЕС. Степень воздействия напрямую зависит от глубины двусторонних отношений между ЕС и страной Восточного партнерства, а также от ее готовности способствовать достижению целей ЕЗК.

Наибольшее воздействие ЕЗК окажет на национальные политики в сфере **изменения климата**. Прежде всего этот приоритет будет сказываться на климатической политике тех стран, вклад которых в проблему изменения климата значительный (такими следует считать Украину и Беларусь)¹⁹.

Промышленная стратегия для циркулярной экономики и нулевое загрязнение как приоритеты ЕЗК будут оказывать воздействие на такие экологические политики, как контроль за загрязнением и рациональное использование природных ресурсов. Коммюнике «Европейский зеленый курс» непосредственно указывает, что концепция циркулярной экономики будет продвигаться в рамках Восточного партнерства (приоритеты: электроника, батарейки, пластик, упаковка, текстиль, строительные материалы).

Следует ожидать усилий ЕС по привлечению стран Восточного партнерства к поддержке глобальных инициатив по **сохранению биологического разнообразия** (в том числе в рамках Конвенции ООН по биологическому разнообразию).

ЕЗК будет оказывать влияние на **торговлю** стран Восточного партнерства с ЕС, что вызвано ужесточением экологических и климатических требований к продукции и планами внедрения механизма трансграничного углеродного регулирования в ЕС. Некоторые страны Восточного партнерства более подвержены такому воздействию, в том числе в связи с большой долей ЕС в их внешней торговле.

¹⁹ Европейский зеленый курс: формирование будущего Восточного партнерства. Экологическая политика стран Восточного партнерства в условиях ЕЗК. Аналитический документ. – Андрусевич А., Андрусевич Н., Козак З., Мищук З. – 2020. – 64 с. – Режим доступа: <https://www.rac.org.ua/uploads/content/593/files/webreueuropean-green-dealandeapru.pdf>

Раздел 2.

ЕВРОПЕЙСКИЙ ЗЕЛЕНый КУРС: ВОЗМОЖНОСТИ И УГРОЗЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ



КЛИМАТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В сентябре 2015 г. Беларусь внесла в секретариат РКИК ООН свой первый национально определяемый вклад (НОВ) с обязательством сократить выбросы парниковых газов (ПГ) на 28 % относительно 1990 г. или с уровня 139,15 млн тонн CO₂ экв. до уровня не более 100,19 млн тонн CO₂ экв. без учета выбросов и стоков ПГ в секторе «Землепользование, изменение землепользования и лесное хозяйство» (ЗИЗЛХ) и без каких-либо дополнительных обязательств²⁰. Отсутствие дополнительных обязательств предполагает, что указанные результаты будут достигнуты без использования механизмов международного углеродного рынка и привлечения иностранных финансовых ресурсов на достижение сокращения выбросов ПГ. Обязательства по поглощению парниковых газов не брались – указано, что они будут взяты во втором НОВ.

На 74-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2019 г. глава МИД Беларуси заявил про увеличение цели по сокращению выбросов ПГ до уровня 35 % относительно 1990 г. при внесении второго НОВ²¹.

В определяемом на национальном уровне вкладе (ОНУВ) Республики Беларусь в сокращение выбросов парниковых газов до 2030 г., установленном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 сентября 2021 г. № 553, за основу приняты данные государственного кадастра антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов 2020 г. Сектор «Землепользование, изменение землепользования и лесное хозяйство» включен в ОНУВ без конкретных обязательств по самому сектору. Новый безусловный показатель сокращения выбросов установлен на уровне минус 35 % к уровню

1990 г. с учетом сектора ЗИЗЛХ, или не более 76,18 млн тонн в 2030 г.

Согласно данным государственного кадастра антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов 2021 г.²² чистые выбросы с учетом сектора ЗИЗЛХ в 2019 г. составили 58,35 млн тонн или минус 46,21 % от уровня 1990 г., и следовательно, **обязательство по сокращению выбросов на 35 % не является амбициозным в контексте Парижского соглашения, так как по своей сути предполагает увеличение выбросов относительно текущего уровня на 11,2 %.**

Беларусь стала стороной Парижского соглашения в сентябре 2016 г.²³ В начале 2016 г. Правительством принят, а затем в 2019 г. изменен План мероприятий по реализации положений Парижского соглашения к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата²⁴, согласно которому утверждение Стратегии долгосрочного развития Республики Беларусь с низким уровнем выбросов парниковых газов на период до 2050 г. и Национального плана действий в области адаптации к изменению климата запланированы на июнь 2022 г.

В конце 2019 г. утверждены локальные документы, не являющиеся нормативными для лесного и сельского хозяйства, в частности, коллегией Министерства лесного хозяйства утверждены Национальный план действий по увеличению абсорбции поглотителями парниковых газов на период до 2030 г.²⁵, Стратегия адаптации лесного хозяйства Беларуси к изменению климата до 2050 г.²⁶, а Министерством сельского хозяйства и продовольствия совместно с НАН Беларуси разработана и утверждена Стратегия адаптации сельского хозяйства к изменению климата²⁷.

20 <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/Search.aspx?k=Belarus>

21 <https://news.un.org/ru/story/2019/09/1363832>

22 <https://unfccc.int/ghg-inventories-annex-i-parties/2021>

23 Указ Президента Республики Беларусь от 20 сентября 2016 г. № 345 «О принятии международного договора»

24 Утвержден заместителем премьер-министра Республики Беларусь М.И. Русым 13 марта 2019 г. № 06/214-53/160

25 <https://minpriroda.gov.by/uploads/files/1-Minlesxoz-Nats-plan-po-absorbtsii-1-2.pdf>

26 <https://minpriroda.gov.by/uploads/files/2-Minlesxoz-Strategija-adaptatsii-1-x.pdf>

27 <https://minpriroda.gov.by/uploads/files/4-Minselxozprod-Strategija-adaptatsii-s-x.pdf>

Таким образом, к середине 2021 г. на уровне правительства не принято никаких среднесрочных или долгосрочных стратегических или концептуальных документов по вопросам государственной политики в сфере изменения климата, охватывающих основные отрасли экономики или устанавливающих самостоятельные количественные цели в части сокращения / ограничения выбросов ПГ (по аналогии с Долгосрочной стратегией развития ЕС и его государств-членов с низким уровнем выбросов парниковых газов, которая была представлена в РКИК ООН в марте 2020 г.²⁸ На конец 2020 г. 17 государств-членов ЕС приняли свои национальные долгосрочные стратегии²⁹).

В Беларуси только проводится работа по разработке и внедрению системы мониторинга, отчетности, верификации выбросов для отдельных секторов. Также разработан План мероприятий по минимизации рисков для экономики Беларуси, связан-

ных с планируемым внедрением ЕС трансграничного углеродного регулирования (утвержден 20.07.2021).

Единственным нормативным документом, в котором декларативно описаны подходы в области изменения климата и установлен краткосрочный целевой показатель по объему выбросов парниковых газов (сокращение в 2020 г. на 4,5 % к уровню 2016 г.), является Государственная программа «Охрана окружающей среды и устойчивое использование природных ресурсов на 2016–2020 годы»³⁰. Согласно приложению 1 к государственной программе целевой показатель на 2018 г. составляет 91,4 млн тонн CO₂ экв., на 2020 г. – 88,2 млн тонн CO₂ экв.

Показатель «Углеродоемкость ВВП» в Беларуси существенно выше среднего значения данного показателя в странах-соседах и странах ОЭСР (рис. 1):

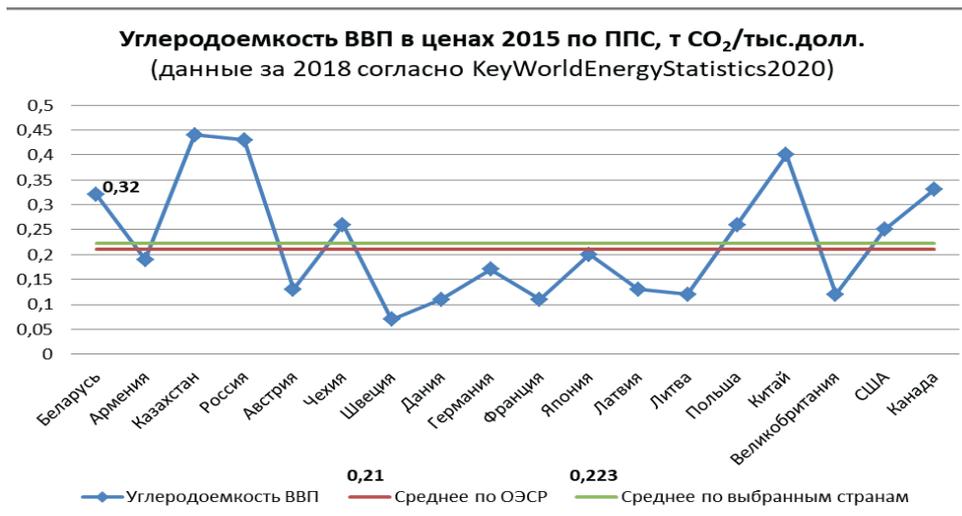


Рис. 1. – Углеродоемкость ВВП в ценах 2015 г. по ППС, т CO₂ / тыс. долл. США (данные за 2018 г. согласно KeyWorldEnergyStatistics2020)

Согласно данным государственного кадастра антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов 2021 г.³¹, размещенного на сайте секретариата РКИК ООН, выбросы парниковых газов в 2019 г. составили 90,12 млн тонн CO₂ экв. и возросли на 4,8 % относительно уровня 2015 г. (с 85,98 млн тонн CO₂ экв.).

Следует отметить высокую долю использования топлива в его конечном потреблении таких секторов, как «Промышленность и строительство» (32,4 %) и «Транспорт» (23,1 %), выбросы от сжигания которого, согласно методологии РКИК ООН, включаются в общие выбросы сектора «Энергетика». Так, выбросы от сектора «Промышлен-

28 <https://unfccc.int/documents/210328>

29 https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-long-term-strategies_en

30 Утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 марта 2016 г. № 205

31 <https://unfccc.int/ghg-inventories-annex-i-parties/2021>

ность и строительство» в 2019 г. составили 8,58 млн тонн CO₂ экв., от сектора «Транспорт» –3,99 млн тонн CO₂ экв.

В 2020 г. прогнозировалось увеличение выбросов парниковых газов до уровня 92,0 млн тонн CO₂ экв., что прежде всего связано с существенным увеличением потребления топочного мазута на преобразование в тепловую и электрическую энергию на тепловых электростанциях и в котельных. Таким образом, разница между целевым показателем на 2020 г. (88,2 млн тонн CO₂ экв.) и фактическим уровнем выбросов может составить более 5 %.

В 2021–2022 гг. прогнозируется снижение выбросов парниковых газов до уровня 86,0 млн тонн CO₂ экв., что прежде всего связано с устойчивой работой первого блока Белорусской АЭС.

Поглощение парниковых газов происходит только в секторе ЗИЗЛХ и согласно данным кадастра 2021 г. в 2019 г. составило минус 31,76 млн тонн и снизилось на 29,9 % относительно уровня 2015 г. (минус 45,33 млн тонн). Текущий уровень поглощения свидетельствует о его увеличении в 2019 г. относительно уровня 1990 г. на 1,08 млн тонн или на 3,4 %. Следует отметить, что сектор ЗИЗЛХ всегда обладал высокой неопределенностью оценок поглощения выбросов, что подтверждают ежегодные пересчеты итоговых цифр по сектору: так, в государственном кадастре 2015 г. поглощение в 1990 г. составляло минус 24,38 млн тонн, в государственном кадастре 2017 г. поглощение в 1990 г. составляло минус 21,1 млн тонн (уменьшилось на 3,28 млн тонн), в государственном кадастре 2021 г. поглощение в 1990 г. составляло минус 30,68 млн тонн (увеличилось на 6,3 млн тонн).

ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

ЕС через собственные механизмы, инструменты, законодательные документы будет влиять на введение в странах-соседях системных изменений, связанных с переходом на зеленый курс устойчивого развития.

Установление амбициозных целей по сокращению выбросов для различных отраслей и реализация мероприятий по их достижению открывают возможность внедрения в Беларуси своих собственных инновационных технологий с экономией сырья и ресурсов (прежде всего энергетических) и направлением этих ресурсов на свое развитие. Те страны, которые ставят себе амбициозные цели по сокращению выбросов и увеличению поглощения парниковых газов, в первую очередь энергонезависимы, а во вторую – защищают и улучшают свои технологии, уменьшают движение финансовых потоков за рубеж, развернув их на собственное развитие. И поэтому цель по сокращению выбросов – это четкая цель на построение энергоэффективной, низкоуглеродной, экологически безопасной экономики.

ЕЗК позволяет спроектировать и ввести внутреннюю (а впоследствии и двустороннюю, региональную) систему углеродной торговли на основе четкой системы мониторинга, отчетности, верификации выбросов и сертификации климатической нейтральности товаров. Применение системы мониторинга, отчетности, верификации выбросов позволит провести оценку выбросов ПГ на конкретных предприятиях, разработать мероприятия, которые оптимизируют расходы ресурсов и способствуют сокращению, улавливанию или поглощению выбросов, а также позволит приоритизировать направления привлечения инвестиций.

Расширение инициатив по стремлению к углеродной нейтральности и экологической целостности, а также повышенное внимание инвесторов к экологической составляющей продукции определяют повышение спроса на углеродные кредиты. Бизнес приходит к мнению, что так называемая традиционная рыночная экономика должна быть ограничена и для перехода на зеленое развитие необходимы прибыльные решения, которые позволят бизнесу расти и развиваться в новых условиях. Переход на низкоуглеродные технологии будет выгодным, так как те предприятия, которые не пойдут по этому пути, проиграют из-за установления цены на углерод, а цена выигрыша компаний будет зависеть

от скорости их перехода на низкоуглеродные технологии.

При условии создания в рамках ЕЗК действенного международного и (или) двустороннего механизма углеродной торговли возможно привлечение значительных объемов зеленого финансирования.

Ключевым элементом перехода на низкоуглеродное устойчивое развитие является

необходимость разработки и принятия Стратегии долгосрочного развития Беларуси с низким уровнем выбросов парниковых газов на период до 2050 г., в которой необходимо (обязательно) установление основной цели – достижение баланса (равенства) между выбросами и поглощением парниковых газов к 2050 г. (таблица 1 и таблица 2):

Таблица 1. – Фактические и прогнозные данные по выбросам и поглощению парниковых газов с учетом выполнения обязательств Республикой Беларусь, млн тонн CO₂ экв.

	1990 базовый год	2015 факт	2019 факт	2030 с учетом обязательств в первом НОУ Беларуси	2030 с учетом обязательств в НОУ Беларуси 2021 г.	2030 прогноз, интерполяция данных за 2015– 2050 гг. с целью достижения баланса к 2050 г.	2050, баланс
Выбросы	139,15 (137,76)	85,97	90,12	100,2 (-28 % от уровня 1990 г.)	76,18 (-35 % от уровня 1990 г. с учетом ЗИЗЛХ)	62,3	33
Поглощение	-30,68 (-20,56)	-45,33	-31,76	обязательства не брались	обязательства не брались	-23,9 (по общему пулу, прогноз)	-44 – очень оптимистический сценарий; -33 – срединный сценарий; -27 – пессимистический сценарий
Разница (баланс)	108,47 (117,2)	40,64	58,36			38,4	0

Примечание: данные в таблице из государственного кадастра антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов 2021 г. В графе за 1990 г. первые цифры – основа для обязательств в первом НОУ, вторые жирные цифры – основа для обязательств в ОНУВ 2021 г.

Таблица 2. – Потенциал сокращения выбросов парниковых газов в 2021–2050 гг., млн тонн CO₂ экв.

Наименование категории	Факт 2019	Потенциал сокращения до 2030	Возможный уровень 2030	Потенциал сокращения до 2050	Возможный уровень 2050
Энергетическая промышленность	28,3	9	19,3	15	13,3
Промышленность и строительство; Промышленные процессы и использование продуктов	14,4	0	14,4	0	14,4
Транспорт	4,0	1,5	2,5	3	1
Прочее сжигание топлива	14,7	2	12,7	5	9,7
Сельское хозяйство	21,7	7	14,7	10	11,7
Отходы	5,9	3	2,9	5	0,9
Иное	1,1	0	1,1	0,1	1,0
Итого	90,1	22,5	67,6	38	52,0

С учетом данных таблицы 1 и 2, в 2030 г. разрыв между поставленной целью и фактом сокращения выбросов парниковых газов может составлять 5,3 млн тонн CO₂ экв. (цель – 62,3 млн тонн CO₂ экв., таблица 1; факт – 67,6 млн тонн CO₂ экв., таблица 2), а к 2050 г. увеличиться до 19 млн тонн CO₂ экв. (цель – 33 млн тонн CO₂ экв., таблица 1; факт – 52 млн тонн CO₂ экв., таблица 2).

Данный разрыв можно закрыть только за счет **разработки и внедрения системных мероприятий, инновационных низкоуглеродных технологий и при оптимизации использования электрической и тепловой энергии в промышленности.**

УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Разработка и реализация климатической политики отличается необходимостью глубокого межсекторального и межведомственного взаимодействия. Фактическое отсутствие государственной климатической политики в Беларуси в условиях институциональных ограничений привело к формированию и продолжающемуся углублению разрыва с климатической политикой ЕС.

Угрозу для Беларуси представляет не переход мира на зеленое развитие (потому что это уже заявлено многими странами и определены соответствующие темпы), а продолжающееся инвестирование в низкоэффективные и высокоуглеродные проекты, которые заведомо не имеют шансов и перспектив в новой, низкоуглеродной экономике, а также де-факто введенный мораторий на строительство возобновляемых источников энергии.

Государства, не использующие такие инструменты сокращения выбросов парниковых газов, как углеродный рынок и углеродный налог, не смогут поддерживать конкурентоспособность своих товаров на мировом рынке, и в большей степени это касается энергоемкой и углеродоемкой продукции, доля которой чрезвычайно высока в экспорте Беларуси.

Существенная угроза – введение в ЕС МТУР, который является формой защиты промышленности ЕС. Беларусь наиболее подвержена введению МТУР как страна с 100 % разрывом между внутренней ценой на выбросы углерода и ценой на выбросы в Системе торговли выбросами (далее – СТВ) ЕС. Конечное потребление топлива обрабатывающей промышленностью составляет около 32 % от странового потребления, в том числе в секторах, подпадающих под МТУР, – 25 % (металлургия – 2,1 %, производство изделий из дерева и бумаги – 2,3 %, производство химических продуктов – 5,2 %, неметаллических минеральных продуктов – 6,2 %, продуктов нефтепереработки – 9,3 %).

В июне 2021 г. UNCTAD выпустил отчет «МТУР: Последствия для развивающихся стран»³², где рассчитаны как сокращение выбросов, так и денежные потери стран от введения МТУР.

Для Беларуси согласно отчету при цене углеродного налога 88 долл. США/т (78,6 евро/т) **прогнозируется падение экспорта в 2026 г. на 6,8 % со снижением доходов 200 млн долл. США.** Эти потери являются прямыми и не включают потери, связанные с экспортом сырья и полуфабрикатов в третьи страны, а также не учитывают косвенные потери рабочих мест и рынков сбыта. Кроме того, эти прямые потери будут ежегодно увеличиваться минимум на 10 %, что связано со спецификой механизма по ежегодному увеличению количества платных квот. Так, бесплатные квоты в рамках СТВ ЕС с 2026 по 2035 гг. будут сокращаться на 10 % ежегодно, и пропорционально будет меняться объем выбросов в составе готовой продукции, которая подпадает под регулирование МТУР. То есть фактические потери компаний из третьих стран начнутся лишь с 2026 г. и будут затрагивать в первый год лишь 10 % углеродного следа импортируемого товара. Здесь следует понимать, что товарам, по которым не сдавалась отчетность с 2023 по 2025 гг., будет достаточно сложно попасть на рынок ЕС с 2026 г.

³² https://unctad.org/system/files/official-document/osginf2021d2_en.pdf

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

ЕЗК и принимаемые в его развитие документы обуславливают ужесточение экологических требований к производимой продукции, что является сигналом для предприятий с низким уровнем энергоэффективности и высоким уровнем углеродоемкости. В конкурентной борьбе за наиболее привлекательные рынки все большее распространение получает политика экологического протекционизма, в рамках которой формируются барьеры, ограничивающие импорт технологий и продукции, представляющей повышенную опасность для глобального потепления и окружающей среды. При отсутствии прогресса в низкоуглеродном регулировании белорусские компании станут жертвами такой политики. Поэтому основные возможности для Беларуси заключаются в снижении высокой энергоемкости ВВП в ценах 2015 г. по паритету покупательской способности (в 2018 г. показатель составил 0,15 т н.э./тыс. долл. США при среднем в странах ОЭСР 0,09 т н.э./тыс. долл. США ³³) и снижении высокой углеродоемкости ВВП в ценах 2015 г. по паритету покупательской способности (в 2018 г. показатель составил 0,32 т CO₂э./тыс. долл. США при среднем в странах ОЭСР 0,21 т CO₂э./тыс. долл. США). Снижение углеродоемкости ВВП может быть

достигнуто за счет следующих основных мер:

- увеличение использования возобновляемых источников энергии к 2030 г. до 20 % при производстве (добыче) электрической и тепловой энергии 34;
- внедрение низкоуглеродных и безуглеродных технологий, поэтапно снижающих (исключающих) использование высокоуглеродных видов топлива, таких как мазут, торф, уголь.

Снижение энергоемкости ВВП может быть достигнуто за счет следующих основных мер:

- развитие менее энергоемких отраслей, замена продукции с большим удельным весом энергетической составляющей на менее энергоемкую;
- специализация и кооперирование в использовании производств (термические, гальванические, химико-термические, литейные, химические) наиболее современных энергоэффективных технологий;
- оптимизация технологических процессов со снижением потребления тепла и утилизацией излишнего тепла на промышленных предприятиях;
- существенное расширение сферы услуг;
- внедрение современных энергоэффективных технологий, приборов и материалов, прежде всего в жилищном секторе.

³³ Согласно Key World Energy Statistics 2020. – Режим доступа: https://www.oecd-ilibrary.org/energy/key-world-energy-statistics_22202811

³⁴ Согласно Концепции энергетической безопасности Республики Беларусь, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 декабря 2015 г. № 1084, к 2030 г. предполагается достижение уровня 8 % по данному показателю

ЭНЕРГЕТИКА И ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТЬ

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Основные показатели (экономические, социальные, экологические) ³⁵

Наиболее значимыми экономическими показателями топливно-энергетического комплекса (далее – ТЭК) Беларуси являются энергоёмкость ВВП и отношение объема производства (добычи) первичной энергии к объему валового потребления топливно-энергетических ресурсов (далее – ТЭР), которое в стратегических и концептуальных документах Беларуси также принято называть энергетической самостоятельностью.

Энергоёмкость ВВП Беларуси за последние 5 лет практически не изменилась и находится на уровне около 374,5 кг у.т. на млн руб. При этом валовое потребление ТЭР за те же 5 лет выросло с 36,27 до 38,01 млн тонн у. т., а энергетическая составляющая энергоёмкости в 2019 г. даже незначительно выросла по отношению к 2015 г.

Показатель «Энергоёмкость ВВП» в Беларуси существенно выше среднего значения данного показателя в странах-соседах и странах ОЭСР (рис. 2).

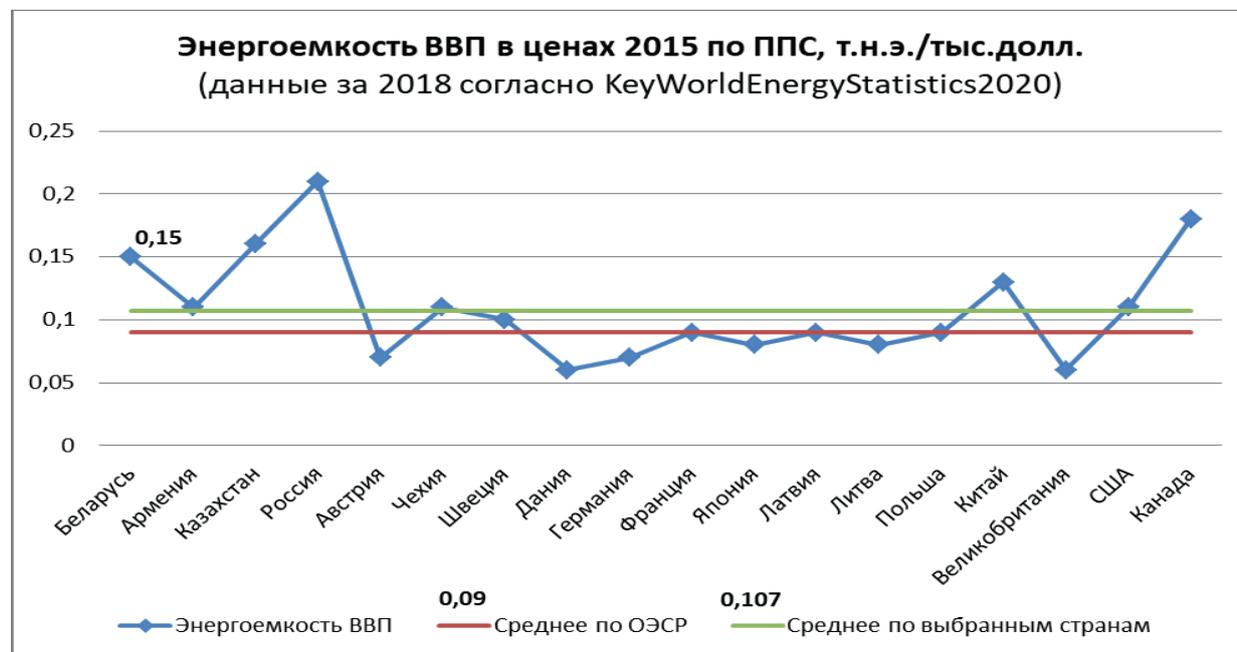


Рис. 2. – Энергоёмкость ВВП в ценах 2015 г. по ППС, т н.э./тыс. долл. США

Энергетическая самостоятельность с 2015 по 2019 гг. выросла с 14,2 до 16,5 %. Стоит отметить, что рост энергетической самостоятельности произошел в том числе из-за вовлечения в энергобаланс ВИЭ.

Доля ВИЭ в первичном энергобалансе в рассматриваемый период (2015–2019 гг.) увеличилась с 5,7 до 7,1 %. Основную долю в ВИЭ при этом составляет биомасса (преимущественно дрова).

Наиболее значимым удельным социальным показателем в энергетике является **электропотребление на душу населения**, выросшее с 3,84 в 2015 г. до 4,05 тыс. кВтч/чел. в 2019 г., что выше среднемирового значения ³⁶.

В балансе конечного потребления ТЭР (рис. 3) практически половина приходится на углеводороды и уголь (49 %), хотя уголь в энергетических целях в Беларуси применяется незначительно (2 %).

³⁵ Данные о состоянии ТЭК Беларуси взяты из Энергетического баланса Республики Беларусь за 2019 г.
³⁶ Около 3,3 тыс. кВтч/чел. в 2018 г. по данным МЭА.

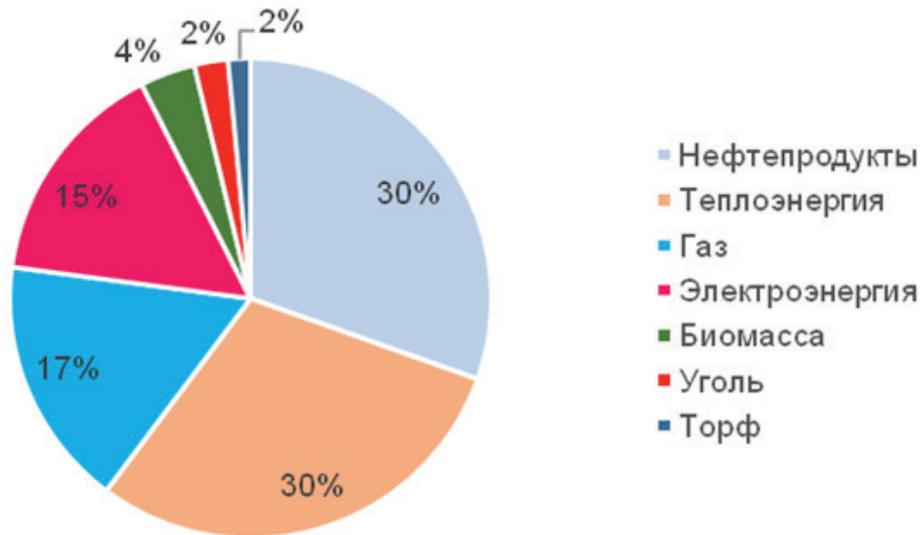


Рис. 3. – Конечное потребление ТЭР по видам в 2019 г.

Вместе с тем, значительное место в конечном потреблении ТЭР занимает тепловая энергия (30 %). Как видно, в конечном потреблении ТЭР значимая доля приходится на биомассу (4 %), которая, как было отмечено, является доминирующим энерго-

сурсом среди ВИЭ. Также стоит отметить сравнительно низкую долю в конечном потреблении ТЭР электроэнергии (15 %) ³⁷.

В балансе ТЭР по видам деятельности (рис. 4) треть (33 %) приходится на промышленность.

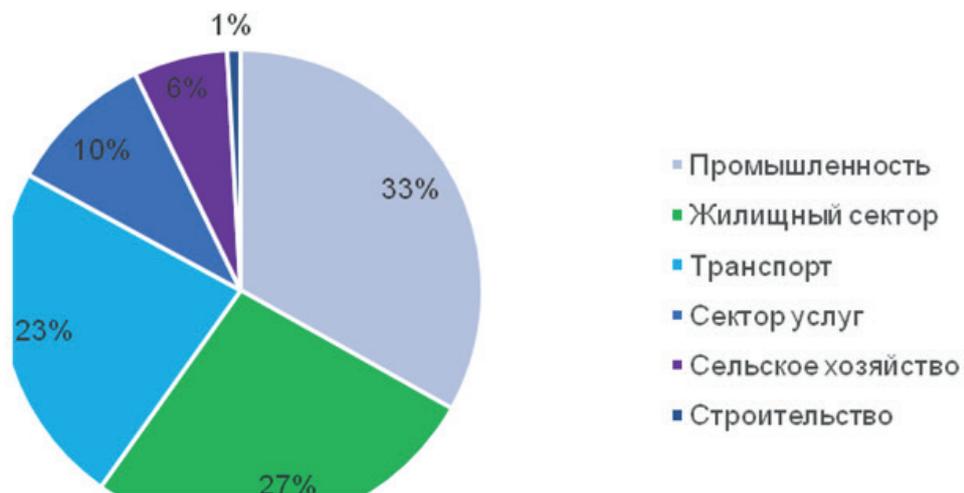


Рис. 4. – Конечное потребление ТЭР по видам деятельности в 2019 г.

Из-за больших объемов теплоснабжения высокую долю в балансе ТЭР по видам деятельности занимает жилищный сектор (27 %), что создает хорошие предпосылки для термореновации жилых зданий. Доля сферы услуг в балансе ТЭР по видам дея-

тельности находится на среднемировом уровне (10 %).

В структуре генерации электроэнергии по видам ТЭР (рис. 5) в Беларуси доминирует природный газ, на долю которого сегодня приходится более 98 %.

³⁷ Около 19,3 % по данным МЭА.

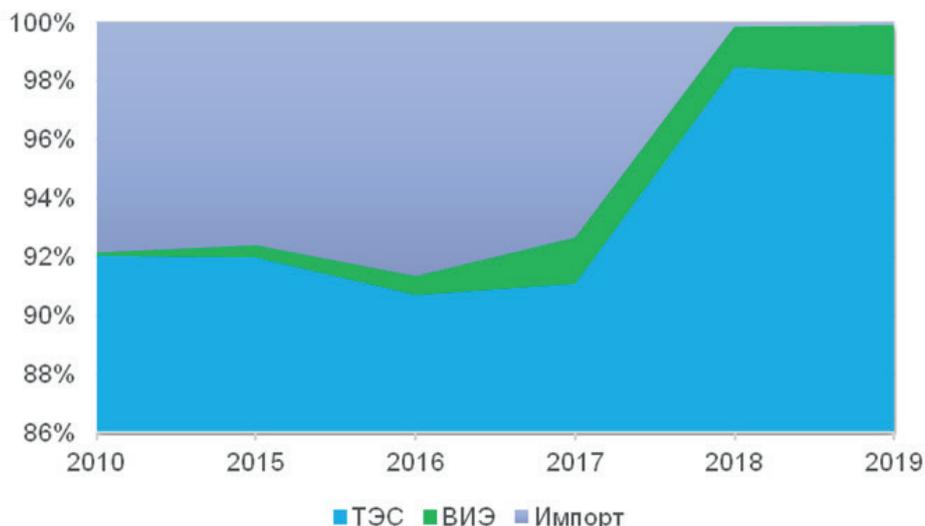


Рис. 5. – Структура электрогенерации в Беларуси в 2015–2019 гг. по видам ТЭР

Доля ВИЭ (солнечная, ветро- и гидрогенерация) в структуре электрогенерации, как видно, последние годы стабильно растет, но все еще не превышает 2 %.

С 2018 г. Беларусь является нетто-экспортером электроэнергии³⁸. При этом перспективы увеличения или сохранения экспорта электроэнергии на уровне 2018–2019 гг. неоднозначны в связи с нестабильностью экспорта.

Собственные запасы углеводородов в Беларуси невелики. Как следствие, большую часть энергоресурсов приходится импортировать. Основным поставщиком энергоресурсов в Беларусь является Россия.

Годовой объем добычи нефти в Беларуси находится на уровне около 1,6 млн тонн. Нефть, добываемая в Беларуси, практически в полном объеме экспортируется. Импорт нефти при этом находится на уровне около 18 млн тонн. Основной объем импортируемой нефти перерабатывается в нефтепродукты, которые частично потребляются внутри страны, но большая часть также экспортируется. Основным поставщиком сырой нефти в Беларусь является Россия.

Годовое потребление природного газа в Беларуси составляет около 20 млрд м³. При этом объем собственной добычи природного газа в республике незначителен (чуть

более 200 млн м³), а единственным импортером также является Россия. Природный газ – основной энергоресурс в электроэнергетике и, кроме того, служит сырьем для производства азотных удобрений.

Зависимость от поставок энергоресурсов из России имеется также в атомной энергетике, так как переработке в соответствии с положениями межправительственного соглашения подлежит только российское топливо³⁹.

К экологическим показателям в сфере энергетики относится объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от сжигания топлива на производство тепловой и электрической энергии, а также выбросы парниковых газов в энергетике.

Объем выбросов загрязняющих веществ с 2015 по 2019 гг. вырос с 83,1 до 85,0 тыс. тонн, что составляет лишь 7,1 % от общего объема выбросов в стране. Стоит отметить, что существующий объем выбросов загрязняющих веществ намного ниже уровня 2010 г. (112,9 тыс. тонн).

Выбросы парниковых газов в подкатегории 1.А.1 «Энергетическая промышленность», связанные исключительно с выработкой тепловой и электрической энергии, с 2015 по 2019 гг. выросли с 26,1 до 28,3 млн тонн CO₂ экв., но при этом все еще находятся

38 Экспорт электроэнергии в 2018 г. составил 1,04 млрд кВтч, а в 2019 г. – 2,37 млрд кВтч.

39 Пункт 2 ст. 9 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в строительстве на территории Республики Беларусь атомной электростанции от 15 марта 2011 г.

ниже уровня 2010 г. Доля всего сектора «Энергетика» (сжигание топлива в подкатегориях «Энергетическая промышленность», «Промышленность и строительство», «Транспорт», «Прочие сектора») в общем объеме выбросов парниковых газов составила в 2019 г. 56,7 млн тонн или 62,9 % от общестрановых выбросов, что ниже аналогичного показателя в ЕС.

В целом можно отметить существенное сокращение выбросов загрязняющих веществ в энергетике по отношению к 2010 г. (на 24,7 %) в 2019 г. и незначительное сокращение выбросов парниковых газов в 2018 г. (на 1,4 %) по отношению к тому же базовому году.

С высокой вероятностью, после ввода в эксплуатацию АЭС объем выбросов загрязняющих веществ и парниковых газов в энергетике сократится.

Документы, планы и политики, принятые практики

Основным документом в области энергетической политики в Беларуси является **Концепция энергетической безопасности Республики Беларусь**⁴⁰, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 декабря 2015 г. № 1084. В этой концепции основным направлением развития ТЭК названо повышение энергетической самостоятельности. В документе обозначены основные угрозы и принципы обеспечения энергетической безопасности республики, а также приведен ряд целевых показателей (индикаторов) с их пороговыми уровнями до 2035 г. Стоит отметить, что энергетическая безопасность не является в Беларуси формальным аспектом национальной безопасности, а по существу рассматривается как составляющая экономической безопасности. Концепция принята в 2015 г. и изменения в нее с тех пор не вносились.

В связи с запуском в 2020 г. АЭС принят **Комплексный план развития электроэнергетической сферы до 2025 г. с учетом ввода АЭС**, а также **Межотраслевой комплекс мер по увеличению потребления электроэнергии до 2025 г.**⁴¹, которые содержат пе-

речень технических мероприятий для интеграции АЭС в энергосистему. Комплекс мер при этом не направлен на увеличение доли электроэнергии в конечном потреблении, а по большому счету перечисляет конкретные, не связанные друг с другом, проекты.

В Беларуси также разработан ряд суботраслевых документов в сфере энергетики, наибольший интерес из которых представляет **Концепция развития электрогенерирующих мощностей и электрических сетей на период до 2030 г.**⁴², утвержденная постановлением Министерства энергетики Республики Беларусь от 25 февраля 2020 г. № 7, в которой перечислены основные тренды в мировой электроэнергетике: развитие ВИЭ; рост электрификации секторов конечного потребления; развитие децентрализованных систем производства электроэнергии в сочетании с технологиями «умных сетей»; цифровизация и т. д. Разработана также **Стратегия развития вида экономической деятельности «Снабжение электроэнергией, газом, паром, горячей водой и кондиционированным воздухом»** на период до 2030 г. (утверждена 14.08.2020).

Одним из направлений развития является увеличение электропотребления в жилом секторе за счет внедрения систем электроотопления.

Мероприятия, обеспечивающие развитие данного направления, предусмотрены **Программой увеличения электропотребления для нужд отопления, горячего водоснабжения и пищевого приготовления на 2021–2025 гг.**, утвержденной Министерством энергетики Республики Беларусь 12.01.2021.

Ключевые аспекты развития ТЭК, как и направления социально-экономического развития страны в целом, закладываются в **Программу социально-экономического развития на 5 лет**, проект которой на период до 2025 г. недавно опубликован⁴³.

Основными целями в сфере энергетики в названном документе являются повышение энергетической самостоятельности и снижение уязвимости экономики от углеводородного сырья, что должно быть обеспечено

40 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 декабря 2015 г. № 1084.

41 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 01 марта 2016 г. № 169.

42 Постановление Министерства энергетики Республики Беларусь от 25 февраля 2020 г. № 7.

43 vsebel.by/uploads/documents/osnovnye-polozheniya-proekta-programmy-soczialno-ekonomicheskogo.pdf

но благодаря запуску АЭС, диверсификации ТЭР и стран-поставщиков, а также использованию местных ТЭР и ВИЭ.

Ряд аспектов развития энергетики также отражен и конкретизирован в **Программе деятельности Правительства Республики Беларусь на период до 2025 г.**⁴⁴ Кроме целей, обозначенных в Программе социально-экономического развития, в Программе Правительства в качестве ориентира также отражено снижение нагрузки на окружающую среду.

Климатические риски и угрозы для энергетики во всех перечисленных стратегических и концептуальных документах не фигурируют.

Кроме того, существуют отдельные программы и концепции развития газовой сферы и теплоснабжения, которые носят преимущественно технический характер и также не учитывают климатического аспекта.

Сценарии развития

Доминантным фактором, определяющим сценарии развития ТЭК Беларуси, является экономическая интеграция в рамках ЕАЭС и Союзного государства, поскольку именно от этого фактора зависит цена углеводородов для Беларуси и, как следствие, возможность их диверсификации.

После завершения к 2025 г. «налогового маневра» в Российской Федерации цена нефти для Беларуси должна сравняться с мировой, что сделает альтернативные поставки нефти более конкурентными. Однако значительное влияние на ценообразование в рассматриваемом диапазоне могут оказать процессы создания общего рынка нефти и нефтепродуктов ЕАЭС, а также общая политика ЕАЭС в части предоставления промышленных субсидий.

Глубина экономической интеграции фактически полностью определяет цену российского природного газа для Беларуси. Более глубокая интеграция по сравнению с существующей может обеспечить для Беларуси оптовую цену на газ, сопоставимую с оптовой ценой для субъектов Российской Федерации. При этом стоит отметить, что

сравнительно низкая цена природного газа и электроэнергии делает менее конкурентным использование ВИЭ. Цена природного газа для Беларуси также зависит от перспектив и конкретных условий создания и функционирования общего рынка газа в ЕАЭС. В свою очередь от условий функционирования общего рынка газа в ЕАЭС будет зависеть функционирование общего рынка электроэнергии ЕАЭС.

Запуск АЭС открывает для Беларуси новые возможности по диверсификации ТЭР, но не гарантирует их. Электрификация спроса после запуска АЭС весьма целесообразна на фоне низкой доли электроэнергии в конечном потреблении в Беларуси и высокой доли газовой генерации.

Повышение энергетической самостоятельности при существующих условиях является весьма трудной задачей, так как объем собственной добычи углеводородов достиг своего пика, а увеличение использования ВИЭ маловероятно из-за значительного ухудшения экономических и правовых условий для этого.

Взаимодействие Беларуси с ЕС в сфере энергетики осуществляется в рамках Восточного партнерства, уровень участия Беларуси в котором в 2020 г. был понижен до экспертного. При этом стоит отметить, что обновленные основные направления политики в рамках Восточного партнерства содержат ряд энергетических и климатических аспектов⁴⁵, в том числе касающихся ЕЗК.

ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Потенциальные выгоды для Беларуси от реализации ЕЗК в первую очередь связаны с изменением структуры энергетического баланса, что соответствует поставленным на уровне Правительства стратегическим целям, в частности, снижению зависимости экономики от углеводородов.

Кроме того, на переходном этапе ЕЗК создает возможности для более эффективной

⁴⁴ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24 декабря 2020 г. № 758.

⁴⁵ Joint Communication: Eastern Partnership policy beyond 2020: Reinforcing Resilience – an Eastern Partnership that delivers for all, 18.3.2020.

интеграции АЭС в экономику благодаря использованию электроэнергии, полученной от АЭС, для производства водорода. Полученный электролизом водород может быть как экспортным товаром, так и при необходимости использоваться для балансирования ВИЭ при увеличении их доли в энергобалансе.

При этом в большей степени перспективным видом ВИЭ стоит считать биогаз, который, с одной стороны, является наиболее легко диспетчеризуемым источником среди ВИЭ, а с другой стороны, позволяет сократить выбросы парниковых газов в сельском хозяйстве и в целом повысить конкурентоспособность предприятий агропромышленного комплекса (далее – АПК). Возможности развития биогаза в Беларуси в этом контексте также коррелируют с положениями Стратегии «From Farm to Fork» («От фермы до стола»), являющейся частью ЕЗК в направлении «Проектирование справедливой, здоровой и экологически чистой системы питания».

Сравнительно низкая энергоэффективность жилого сектора в Беларуси, особенно при потреблении тепловой энергии, создает предпосылки для реновации жилых зданий, что коррелирует с целью ЕЗК «2.1.4 Строительство и реновация с применением энергоэффективных и ресурсоэффективных подходов».

Все указанные возможности стратегически выгодны для Беларуси, но требуют вложения серьезных производственно-технических, управленческих и финансовых ресурсов. Системный эффект от перехода к низкоуглеродной экономике возможен при соответствующем системном, аналогичном ЕЗК, подходе к самой проблеме со стороны всех заинтересованных (как частных, так и государственных) сторон.

Точкой опоры в данном случае должны стать более амбициозные цели по сокращению выбросов парниковых газов и, как следствие, переход на низкоуглеродное развитие.

Изменение структуры энергобаланса и декарбонизация энергетики в данном свете должны быть следствием общей политики перехода к низкоуглеродной экономике.

УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Непосредственно энергетическим риском для ТЭК Беларуси при реализации ЕЗК является сокращение потребления природного газа и электроэнергии из-за снижения экспорта углеродоемких товаров в ЕС после введения в действие МТУР.

Объем потребления природного газа экспортёрами углеродоемких товаров (нефть и нефтепродукты, калийные и азотные удобрения, лесоматериалы, металлопродукция) в ЕС с 2017 по 2019 гг. составлял в среднем 13,5 % от общего объема потребления.

При этом стоит отметить, что сокращение потребления природного газа в свою очередь также приведет к сокращению выбросов парниковых газов.

Объем потребления электроэнергии экспортёрами углеродоемких товаров в ЕС находится на уровне около 17 %.

Как следствие, 13,5 % газопотребления и 17 % электропотребления находятся в зоне прямого риска после начала действия МТУР.

Косвенным риском также является сокращение потребления природного газа и электроэнергии из-за вероятного снижения экспорта товаров в Россию, которая в значительно большей степени подвержена рискам ЕЗК.

Стратегическим риском для нефтяного сектора является сокращение спроса на продукты нефтепереработки из-за ускоряющегося использования электротранспорта в странах ЕС.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Непосредственно в энергетике основной задачей в долгосрочной перспективе должно стать повышение доли электроэнергии в конечном потреблении в первую очередь на основе ВИЭ-генерации.

Ключевые шаги непосредственно в энергетике должны включать:

- создание оптового и розничного рынков электроэнергии;
- увеличение доли электроэнергии в конечном потреблении топлива;
- разработку концепции и программы по интеграции АЭС в экономику;
- пересмотр в сторону улучшения правовых и экономических условий использования ВИЭ.

Ключевым и наиболее важным шагом для предотвращения указанных рисков должна стать разработка методики учета и оценки углеродного следа (на первом этапе для углеродоемких и экспортных товаров).

Важным шагом в переходный период может стать разработка системы подтверждения происхождения электроэнергии.

ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Ведущей отраслью экономики Республики Беларусь является обрабатывающая промышленность с долей ВВП 21,6 % в 2019 г. Данный показатель достаточно устойчив на протяжении последних лет. Следует отметить высокую долю использования топлива в обрабатывающей промышленности в его конечном потреблении с долей 31,5 % в 2019 г.

Вместе с тем отсутствуют стратегические документы и государственные программы развития обрабатывающей промышленности или ее отдельных отраслей, в том числе чувствительных с точки зрения введения МТУР (деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная, нефтепереработка, химическая, производство минеральных продуктов, металлургия).

В главе «Повышение эффективности производственной сферы» Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на период до 2025 г.⁴⁶ определены цели, задачи и механизмы их реализации, исполнители, а также индикаторы, характеризующие результаты выполнения этих задач, в частности:

- реализация комплексных проектов по углубленной переработке местных сырьевых ресурсов с созданием новых производственных переделов и выпуском конечных продуктов с дополнительной добавленной стоимостью, в том числе в сферах: (1) деревопереработки (крафт-бумага мешочная, термомеханическая масса, талловая канифоль) в целях увеличения степени переработки древесины до 71,5 % к 2025 г. и (2) легкой промышленности (кормовые добавки и коллагенсодержащие продукты: желатин, удобрения, белковая оболочка и др.) в целях увеличения за пятилетку объемов переработки кожевенного сырья более чем в 1,2 раза;

- реализация отраслевых и региональных планов по импортозамещению в целях обеспечения к 2025 г. роста производства импортозамещающей продукции до 22,3 млрд долл. США, в том числе за счет освоения 260 новых видов такой продукции, среди которых около 25 принципиально новых для республики;
- разработка до июля 2021 г. и последующая реализация разделов отраслевых программ повышения качества и программ развития промышленных видов деятельности (комплексных программ развития отраслей);
- разработка до июля 2021 г. и последующая реализация программ развития промышленных видов деятельности в целях обеспечения повышения конкурентоспособности отечественного производства и обеспечения уровня рентабельности в 2025 г. не менее 9,1 %;
- вовлечение в хозяйственный оборот отходов бумаги, стекла, пластмасс, отработанных элементов питания (аккумуляторов) и др., увеличение выпуска экологически безопасной (перерабатываемой) продукции, в том числе реализация проекта по созданию в Республике Беларусь объекта по переработке отходов упаковки типа «ТетраПак».

В Беларуси приняты Национальная стратегия по обращению с твердыми коммунальными отходами и вторичными материальными ресурсами в Республике Беларусь⁴⁷ (далее – Национальная стратегия) и Концепция создания объектов по сортировке и использованию твердых коммунальных отходов и полигонов для их захоронения⁴⁸, а также разработан проект постановления Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Национального плана действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 годы».

⁴⁶ Утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 декабря 2020 г. № 758

⁴⁷ Утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 июля 2017 г. № 567

⁴⁸ Утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 октября 2019 г. № 715

Стратегическая цель государственной политики в сфере эффективного и безопасного обращения с отходами заключается в предотвращении их образования, в том числе и за счет формирования перечня одноразовых и неперерабатываемых товаров и упаковки, подлежащих поэтапному выводу из оборота на территории страны. Для достижения поставленных целей в Беларуси последовательно принят ряд нормативно-правовых актов. Основные изменения заключаются в следующем:

- на законодательном уровне закреплено поэтапное снижение использования полиэтиленовой упаковки с ее замещением на экологически безопасную, в том числе из стекла и бумаги (Директива Президента Республики Беларусь от 4 марта 2019 г. № 7⁴⁹);
- бумажные пакеты, одноразовая посуда и столовые приборы из бумаги включены в ассортиментный перечень товаров, которые обязательно должны быть в магазинах, павильонах и на автозаправках (постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 2 сентября 2019 г. № 72)⁵⁰;
- установлены размеры компенсации юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям расходов по сбору отходов товаров и упаковки на 2020 г. (постановление Совета Министров от 31 декабря 2019 г. № 960)⁵¹;
- размер платы, которую производители и поставщики вносят за организацию сбора, обезвреживания отходов упаковки увеличен в два раза (постановление Совета Министров от 16 января 2020 г. № 24)⁵²;
- предложены стимулирующие меры для использования предприятиями экоупаковки, сделанной из битого стекла и макулатуры (Указ Президента Республики Беларусь от 17 января 2020 г. № 16 «О совершенствовании

порядка обращения с отходами товаров и упаковки»⁵³, постановление Совета Министров от 26 июня 2020 г. «Об изменении постановлений Совета Министров Республики Беларусь от 28.07.2017 № 567 и от 26.03.2019 № 194»⁵⁴, вступили в силу с 01.07.2020);

- запрещается с 1 января 2021 г. использование и продажа в объектах общественного питания одноразовой пластиковой посуды, за исключением изделий и предметов, изготовленных из бумаги и картона, дерева и иных материалов природного происхождения, а также из комбинированных материалов (постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 19 февраля 2020 г. № 14 «О перечне одноразовой пластиковой посуды»)⁵⁵.

В целях дальнейшего совершенствования системы обращения с отходами и сокращения использования полимерной упаковки утвержден План мероприятий, направленных на поэтапное снижение использования полимерной упаковки с ее замещением на экологически безопасную упаковку (постановление Совета Министров от 13 января 2020 г. № 7)⁵⁶, в рамках которого предусматривается принятие ряда мер в области технического регулирования и сокращения импорта полимерной упаковки, а также:

- организация отдельного сбора отходов, относящихся к вторичным материальным ресурсам, при проведении массовых мероприятий (2020–2021 гг.);
- внедрение депозитной (залоговой) системы обращения потребительской упаковки (2020–2021 гг.);
- создание объектов по сортировке и использованию твердых коммунальных отходов, в том числе по переработке отходов полимерной упаковки (2020–2022 гг.);

49 <http://president.gov.by/uploads/documents/2019/7dir.pdf>

50 <http://www.pravo.by/document/?guid=12551&p0=W21934612&p1=1>

51 https://kodeksy-by.com/norm_akt/source-%D0%A1%D0%9C%20%D0%A0%D0%91/type-%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5/960-31.12.2019.htm

52 <http://www.pravo.by/document/?guid=12551&p0=C22000024&p1=1>

53 <http://president.gov.by/uploads/documents/2020/16uk.pdf>

54 <https://ilex.by/news/othody-tovarov-i-upakovki-sovmin-ureguliroval-otdelnye-voprosy-v-razvitie-ukaza-ot-17-01-2020-n-16/>

55 https://mart.gov.by/news/plastic_in_catering

56 <http://www.government.by/upload/docs/file3603c9ded35ddc33.PDF>

- увеличение производственных мощностей по сортировке смешанного стеклобоя по мере загрузки имеющихся мощностей (2020–2022 гг.);
- увеличение производственных мощностей по выпуску стеклянной тары с учетом обеспечения потребностей отечественных перерабатывающих предприятий (2020–2021 гг.) и др.

Согласно Национальной стратегии, максимальный процент раздельного сбора ВМР составляет 30 % (1085 тыс. тонн на 2035 г. при текущем уровне образования ТКО 3800 тыс. тонн). При этом основным средством достижения такого показателя является внедрение депозитной (залоговой) системы обращения одноразовой потребительской упаковки, что увеличит использование ТКО на 7 %.

Показатель использования RDF-топлива в Нацстратегии на 2035 г. – 585 тыс. тонн (15,4 % от объема образования), показатель по анаэробному сбраживанию отходов – 535 тыс. тонн (14,0 % от объема образования), вместе с тем на начало 2021 г. отсутствуют мусороперерабатывающие заводы по производству RDF-топлива и только один Брестский мусороперерабатывающий завод использует органическую часть ТКО и пищевые отходы (около 22 тыс. тонн в год) для производства биогаза, других утвержденных проектов по использованию органической части ТКО и пищевых отходов на начало 2021 г. нет.

Национальная стратегия не содержит показателей по циркулярным поставкам, повторному использованию продукции, рециклированию, а вместо этого включает показатель по прямому сжиганию ТКО в количестве 550 тыс. тонн на 2035 г.

В 2019 г. использовалось 22,5 % отходов (851 тыс. тонн) от объема образования твердых коммунальных отходов.

В Беларуси отсутствует единая стратегия / программа по обращению с опасными и неопасными отходами. В 2019 г. в стране образовалось 60 837 тыс. тонн отходов, из них 3785 тыс. тонн ТКО (или 6,2 %). В то же время в области ТКО принято два стратегических документа, а в

области остальных 93,8 % отходов, ответственность за которые несет Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды (далее – Минприроды), нет никаких стратегических документов и четко сформулированных целей.

Модель циркулярной экономики предполагает максимальное использование отходов, для чего технологические процессы предприятий и мусороперерабатывающих заводов должны быть направлены на увеличение циркулярных поставок (circular suppliers, при производстве продукции используются полностью возобновляемые (перерабатываемые) компоненты (источники)); увеличение повторного использования продукции (reuse of goods, продукт используется повторно для первоначальных или новых целей в исходном виде либо с некоторыми изменениями и улучшениями); увеличение переработки отходов и отслужившей продукции (recycling); выработку биогаза из органической части ТКО.

Продукты переработки отходов должны подвергаться повышенной переработке (upcycling, преобразование материалов и отходов в новые материалы более высокого качества), функциональной переработке (functional recycling, восстановление материалов для первоначальной цели или других целей, за исключением получения энергии), пониженной переработке (downcycling, преобразование материалов и отходов в новые материалы более низкого качества) на мусороперерабатывающих заводах либо должны передаваться иным юридическим лицам для выполнения соответствующих технологических процессов.

Состояние развития циркулярной экономики в Беларуси можно оценить как очень низкое или отсутствующее. Это связано с многими факторами, в том числе отсутствием индикаторов и показателей по обезуглероживанию энергоемких отраслей, применению технологий по снижению утечек углерода, обеспечению достаточных и постоянных поставок низкоуглеродной энергии, по циркулярности в производственных процессах.

ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

ЕС через собственные механизмы, прежде всего через меры, заложенные в новой промышленной стратегии ЕС и новом Плане действий по циркулярной экономике, будет способствовать обезуглероживанию энергоемких отраслей. Аналогичные меры, введенные на белорусских предприятиях, существенно увеличат конкурентоспособность товаров на мировом рынке, в большей степени это касается энергоемкой и углеродоемкой продукции, доля которой чрезвычайно высока в экспорте Беларуси.

Обеспечение достаточных и постоянных поставок низкоуглеродной энергии позволит существенно снизить долю использования топлива в его конечном потреблении в чувствительных с точки зрения введения МТУР отраслях (текущий уровень конечного потребления топлив⁵⁷ деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленностью 2,3 %, нефтепереработкой 9,3 %, химической промышленностью 5,2 %, производством минеральных продуктов 6,2 %, металлургией 2,1 %).

ЕЗК и принимаемые в его развитие документы открывают широкие возможности для внедрения технологии газификации неперерабатываемых отходов: либо энергетическая газификация с выработкой электрической и (или) тепловой энергии, либо химическая газификация с производством метанола, водорода. Энергетическая газификация требует согласованности подходов с работой и дальнейшим развитием белорусской энергетической системы, при этом требуются экономические расчеты такой диверсификации (переход с природного газа на синтез-газ). Химическая газификация более выгодна, чем энергетическая, с точки зрения окупаемости капитальных и более низких эксплуатационных затрат, но внедрение химической газификации требует согласованности под-

ходов с работой и дальнейшим развитием белорусской нефтеперерабатывающей и химической промышленности (прежде всего производства удобрений).

Целесообразно внедрять технологии анаэробного сбраживания органической части твердых коммунальных отходов и пищевых отходов с использованием биогаза, а также перейти на биогаз на предприятиях агропромышленного комплекса.

Внедрение модели циркулярной экономики, с одной стороны, открывает для предприятий возможность увеличения циркулярных поставок, повторного использования продукции, что приведет к существенной экономии материалов в цепочках создания стоимости и производственных процессах, а с другой стороны, позволит внедрить технологии анаэробного сбраживания органической части твердых коммунальных и пищевых отходов с использованием биогаза для производства собственной тепловой и электрической энергии.

Реализация современных проектов позволит создать новые рабочие места, минимизировать воздействие на окружающую среду, углубить степень переработки отходов, сократить объемы захоронения отходов.

Инвестиции в углубленную переработку, повторное использование отходов и выработку биогаза создают больше новых рабочих зеленых мест по сравнению с сортировкой и прямым сжиганием отходов. Так, сфера переработки отходов создает от 25 до 60 рабочих мест на каждые 10 тыс. тонн отходов по сравнению с сортировкой и сжиганием, при которых создается 10 и 5 рабочих мест соответственно. Повторное использование, восстановление, рециркуляция отходов приводят к снижению уровня безработицы на 0,02 %, 0,15 % и 0,28 % соответственно⁵⁸.

Используя экспертную оценку будущих тенденций в ценах на ресурсы и увеличение повторного использования, сбора и переработки продуктов и отходов, было подсчитано, что циркулярная экономика может создать дополнительную ценность в 1,2 % ВВП^{59 60}.

57 https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_17874/

58 Green Alliance (2015), Opportunities to tackle Britain's labour market challenges through growth in the circular economy, London.

59 TNO (2013), Opportunities for a circular economy in the Netherlands (translated from: Kansen voor een circulaire economie in Nederland), Delft.

60 Dubois, M., and M. Christis (2014), An exploration of the economic relevance of waste management, recycling and the circular economy in Flanders, Policy Research Centre for Sustainable Materials, Leuven.

УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Основной угрозой является внедрение на территории страны старых «грязных» европейских технологий, которые не соответствуют новым требованиям ЕС, и будут внедряться в странах, где отсутствуют соответствующие законодательные ограничения. Прежде всего это касается технологий прямого сжигания смешанных ТКО и пре-RDF-сырья.

В техническом отчете по таксономии ЕС указано, что Европейская комиссия интерпретирует предложение по таксономии таким образом, что сжигание отходов или RDF-топлива с утилизацией энергии (WtE) не является подходящей экологически устойчивой деятельностью, предлагающей существенный вклад в смягчение последствий изменения климата, и поэтому прямое сжигание отходов не способствует устойчивому развитию, наносит ущерб экологическим целям и противоречит принципам циркулярной экономики⁶¹.

Согласно принятым в ЕС документам, технологии по прямому сжиганию отходов и по сжиганию топлива из отходов уже классифицируются как «грязные», государствам-членам рекомендовано ввести мораторий на строительство новых мусоросжигательных заводов, начать вывод из эксплуатации старых установок, отказаться от государственной поддержки и субсидий на сжигание отходов⁶².

Второй угрозой является падение объема и увеличение цен на импортируемые в ЕС товары. Ужесточение требований Директивы 2009/125/ЕС по экодизайну может привести к перераспределению поставляемых в ЕС товаров и услуг в пользу более низкоуглеродных.

Усиление контроля за постоянным качеством товаров, попадающих на рынок ЕС, также может ограничить возможности производств, попадающих под действие пересматриваемой Директивы 2010/75/ЕС о промышленных выбросах (машиностро-

ение, производство химических веществ, энергетика, молочное производство).

Новая промышленная политика ЕС осложнит кооперацию с европейскими производителями из-за стремления ЕС усилить автономность своего производства и снизить зависимость от иностранных поставщиков.

Политика по снижению утечек углерода также будет оказывать существенное давление на европейские бренды, сотрудничающие с белорусскими компаниями, не применяющими механизмы измерения и управления углеродного следа своих товаров и услуг, не выполняющими требования к раскрытию информации об уровне выбросов для повышения ее прозрачности и сопоставимости между контрольными показателями не только в отношении климатической информации, но и в отношении экологических, социальных и управленческих факторов (ESG).

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Непосредственно в промышленности основной задачей в долгосрочной перспективе должно стать снижение углеродоемкости товаров и продукции и внедрение в практику ESG-оценок и модели «Циркулярная экономика», что приведет к существенной экономии энергии и материалов в цепочках создания стоимости товаров и производственных процессах.

61 https://ec.europa.eu/info/publications/sustainable-finance-teg-taxonomy_en#190618

62 «The role of waste-to-energy in the circular economy», Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social, Brussels, 26.01.2017

УСТОЙЧИВАЯ И УМНАЯ МОБИЛЬНОСТЬ

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Беларусь расположена на пересечении двух трансъевропейских транспортных коридоров, определенных по международной классификации под номером II (Запад – Восток) и под номером IX (Север – Юг), является связующим звеном между Западной Европой и Россией, Средней Азией и Китаем, Черным и Балтийским морями. Транспортные коммуникации Беларуси обладают значительной пропускной способностью: сеть железных дорог – 5,5 тыс. км, сеть международных автодорог – 3,9 тыс. км.

В рамках работ по электрификации железнодорожных путей⁶³ для перехода на современные микропроцессорные системы проводится работа по модернизации устройств автоматики и телемеханики, что позволяет существенно повысить скорость движения пассажирских поездов.

Для транзита важны время простоя и скорость движения. Так, средняя скорость движения грузовых поездов в Украине составляет 25–35 км/час, а по Беларуси около 70 км/час. В настоящее время страны Балтии, Украина и Калининградская область не могут конкурировать с Белорусской железной дорогой в сфере транзитных перевозок грузов.

Рост транзита происходит в основном за счет контейнерных перевозок китайских товаров. За 9 месяцев 2021 г. объем транзитных перевозок по Белорусской железной дороге составил 1 млн контейнеров в ДФЭ (20-футовый эквивалент, условная единица контейнерных перевозок), еще 10 лет назад он не превышал 20–30 тыс. ДФЭ.

Выгодное географическое положение Беларуси предопределяет приоритетное развитие транспорта и коммуникаций, необходимость модернизации ключевых

инфраструктурных объектов, стимулирует международную торговлю и логистическую деятельность.

В целях интеграции в глобальные логистические схемы товародвижения (в рамках **Республиканской программы развития логистической системы и транзитного потенциала на 2016–2020 гг.**) созданы две особые экономические зоны: Китайско-Белорусский парк «Великий камень» и «Бремино – Орша». Реконструируются логистические центры вдоль западных границ возле Бреста и Гродно. Доля логистической составляющей в ВВП постоянно растет, создано 60 современных логистических центров (8 из них являются мультимодальными)⁶⁴. Готовится новая «дорожная карта» развития этой сферы до 2030 г., что позволит удвоить объем логистических и транспортно-экспедиционных услуг.

Беларусь выгодно отличается развитой сетью автомобильных дорог, плотность сети составляет 418 км/тыс. км² территории, что сопоставимо со среднеевропейским уровнем.

По уровню урбанизации Беларусь (77,6 % населения живет в городах) обошла все страны СНГ и вышла на среднеевропейский уровень, равно как и по автомобилизации населения (329 легковых автомобилей на тысячу человек)⁶⁵, причем за последние 15 лет их количество удвоилось преимущественно за счет экспорта бывших в употреблении транспортных средств.

В основном по этой причине выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух за период с 2011 по 2019 гг. снизились только в 1,23 раза и составляют 64,5 % от их общего количества⁶⁶. К сожалению, количество вредных выбросов в атмосферу на душу населения в Беларуси на 52 % выше, чем в среднем в странах ЕС.

Большинство ежедневных передвижений людей аккумулируется внутри городов,

63 Планируется повысить к 2035 г. долю электрифицированных железнодорожных путей до 30 %. Для сравнения: в странах ЕС она составляет 81 %, стоит задача дальнейшего повышения.

64 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 28 декабря 2017 г. № 1024 «Об утверждении Концепции развития логистической системы Республики Беларусь на период до 2030 года».

65 <https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/>

66 Статистический ежегодник Республики Беларусь. – 2020. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by>

поэтому условия мобильности оказывают существенное влияние на экологическую обстановку и качество жизни горожан.

Автомобильный транспорт занимает лидирующую позицию по объему внутриреспубликанских перевозок: его удельный вес в общем объеме грузовых перевозок (за исключением трубопроводного транспорта) за 2019 г. составил 52,7 %, в общем объеме перевозок пассажиров – 59,5 %. Доля электрического транспорта и метрополитена в общем объеме городских перевозок составляет 35,4 %⁶⁷.

За последние три десятилетия сложилась устойчивая динамика падения объема перевозок пассажиров и пассажирооборота на всех видах транспорта. За 2016–2019 гг. совокупный пассажирооборот в стране увеличился только на 5,8 %, в основном за счет развития международных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении. В связи с пандемией COVID-19 пассажирооборот автомобильного, городского электрического транспорта и метрополитена за 2020 г. снизился на 23,6 %, а по сравнению с 2015 г. на 20,8 %.

Для выполнения городских и пригородных перевозок пассажиров в регулярном сообщении используется 5,9 тыс. автобусов, средний срок эксплуатации которых составляет 8,8 лет, около 1,5 тыс. троллейбусов и более двух сотен трамваев, их срок эксплуатации соответственно 10 и 12,7 лет. Возможности местных бюджетов крайне ограничены и не позволяют финансировать необходимое обновление парка транспортных средств.

В 2017 г. появились первые электробусы: 89 электробусов отечественного производства работают в Минске и два китайских в Могилеве. Гродно первым стал использовать троллейбусы с автономным запасом хода. Его примеру последовали другие города, продлевая троллейбусные маршруты в новые районы без строительства контактной сети.

На начало 2020 г. в стране зарегистрировано около 3,7 млн автомобильных транспортных средств (не считая мотоциклов, прицепов и транспортных средств специального назначения), из них 11,2 % составляют грузовые автомобили, 4% – автобусы, остальные 84,8 % – легковые автомобили. Более 3 млн легковых автомобилей, 11,6 тыс. автобусов и 149,2 тыс. грузовиков находятся в собственности физических лиц.

В июле 2018 г. приняты меры по стимулированию спроса на электромобили и созданию зарядной инфраструктуры, которые в марте 2020 г., а затем в ноябре 2021 г. были существенно обновлены⁶⁸, утверждена также программа создания государственной зарядной сети для зарядки электромобилей⁶⁹. С 2019 г. началась официальная регистрация легковых электромобилей, на 30 ноября 2021 г. их число увеличилось до 2254⁷⁰, что пока не превышает 0,1 % от общей численности легковых автомобилей.

На правительственном уровне уже рассмотрен проект **Комплексной программы развития электротранспорта на 2021–2025 годы**⁷¹, разработанной НАН Беларуси вместе с другими заинтересованными сторонами. Программа должна быть не только комплексной (от научных исследований до стимулирующих мер по производству, приобретению и эксплуатации электротранспорта), но и «сквозной», т. е. затрагивать все сферы, связанные с электротранспортом.

Развитие общественного (преимущественно электрического) транспорта, а также разработка Планов устойчивой городской мобильности (далее – ПУГМ) впервые были определены в качестве приоритетных направлений в Национальном плане действий по развитию зеленой экономики⁷². Этот документ ориентирует также на участие в инициативе ЕС «Соглашение мэров по климату и энергии»⁷³, объединившей города, которые взяли добровольные обязательства по сокращению выбросов

67 Там же

68 Указ Президента Республики Беларусь от 22 ноября 2021 г. № 447 «Об изменении Указа Президента Республики Беларусь от 12 марта 2020 г. № 92 «О стимулировании использования электромобилей».

69 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 10 октября 2018 г. № 731.

70 По данным УГАИ Министерства внутренних дел Республики Беларусь.

71 <https://www.belta.by/economics/view/dolju-obschestvennogo-elektrotransporta-v-belarusi-k-2025-godu-hotjat-uvlechit-do-30-424784-2021/>

72 Утвержден постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 декабря 2016 г. № 1061.

73 www.soglasheniemerov.eu, www.climate.ecopartnerstvo.by/

парниковых газов, в том числе за счет «озеленения» транспортных систем.

Первым к Соглашению Мэров присоединился Полоцк, затем его примеру последовали 54 города и региона, т. е. почти половина территориальных администраций страны.

Барановичи, Полоцк и Новополоцк присоединились к международной инициативе CIVITAS⁷⁴ – сети, объединяющей местные органы власти, общественные организации и экспертов в области транспорта. Основная цель CIVITAS – помочь городам развивать экологически чистый и устойчивый транспорт.

Многие города Беларуси считают тему устойчивой мобильности достаточно актуальной, о чем свидетельствует их активное участие в международной кампании «Европейская неделя мобильности»⁷⁵ (далее – ЕНМ), которая проводится под эгидой ЕК в партнерстве с Международным союзом общественного транспорта. С 2002 г. ЕНМ официально проходит с 16 по 22 сентября и завершается акцией «Всемирный день без автомобиля» под девизом «Город как пространство для людей, пространство для жизни». Ее главная цель – повышение осведомленности о вреде излишнего использования личных автомобилей для экологии и здоровья людей.

Фокус (тематическая направленность) ЕНМ ежегодно меняется, но при этом цели ее проведения остаются неизменными – «озеленение» транспортных систем, изменение структуры передвижений в пользу общественного транспорта, велосипеда и пешей ходьбы, разумное использование городских общественных пространств.

Тема ЕНМ-2020 «Мобильность с нулевым уровнем выбросов для всех»⁷⁶ отражала цели создания к 2050 г. углеродно-нейтрального континента (в соответствии с ЕЗК).

Выбор темы ЕНМ-2021⁷⁷ «Безопасность и здоровье при устойчивой мобильности» отдает дань уважения трудностям, с кото-

рыми столкнулся мир во время пандемии COVID-19. Кампания направлена на то, чтобы побудить присоединиться к 20-летию ЕНМ под лозунгом 2021 г. «Двигайтесь устойчиво. Будьте здоровы».

С 2015 г. количество участников ЕНМ из Беларуси выросло с 3 до 84 (по результатам 2020 г.), что отмечено в официальных бюллетенях кампании как своеобразный «бум».

Многое из того, что рекомендуют организаторы ЕНМ, в Беларуси уже реализуется: улучшается работа общественного транспорта, развивается велосипедное движение, создаются пешеходные зоны, а также выделяются улицы или районы, в которых вводится ограничение скоростного режима или запрет на парковку личных автомобилей. Реализуются программы по созданию безбарьерной среды, в том числе с помощью обустройства пандусов, тактильных тротуаров и звуковых приспособлений для светофоров.

Однако продвижение идей устойчивой мобильности в Беларуси пока не приобрело системного характера и зачастую зависит от инициативности отдельных сотрудников исполнительных органов власти (подведомственных организаций) или активности местных НГО.

Несколько лет назад в Беларуси началась трансформация общественного транспорта, который был передан в подчинение местным властям. Были созданы новые структуры управления в виде операторов перевозок пассажиров, но пока они не занимаются управлением мобильностью на системном уровне. В странах ЕС подобные структуры все активнее берут на себя интегрирующие функции, которые выходят за традиционные отраслевые рамки и охватывают управление мобильностью в целом: парковочную политику, создание условий для развития велодвижения и пешей ходьбы, внедрение новых видов услуг, в том числе прокат автомобилей и велосипедов, самокатов, гироскутеров и иных транспортных средств.

74 Название CIVITAS – это сокращение трех английских слов «city», «vitality» и «sustainability» (город, энергия или жизнеспособность и устойчивое развитие): <https://civitas.eu>

75 <http://www.mobilityweek.eu>

76 https://mobilityweek.eu/fileadmin/user_upload/materials/participation_resources/2020/Thematic_guidelines_2020/2020_EMW_Thematic_Guidelines_layout_Final.pdf

77 https://mobilityweek.eu/fileadmin/user_upload/materials/participation_resources/2021/Thematic_guidelines/2021_EMW_Thematic_Guidelines.pdf

Полоцк – один из наиболее опытных участников международных проектов. Так, в рамках проекта ЕС «От энергоэффективности к городской мобильности: введение подхода по участию местного населения в разработке Плана устойчивой городской мобильности в Полоцке» был подготовлен документ⁷⁸, который стал «дорожной картой» создания эффективной транспортной системы, учитывающей реальные потребности горожан в передвижениях.

Новополоцк одним из первых городов в Беларуси принял Местную повестку-21 под названием «В интересах нынешнего и будущего поколений», ее логическим продолжением стала разработанная в 2014 г. «Концепция устойчивой городской мобильности для Новополоцка: сделаем город, удобный для жизни»⁷⁹. В рамках проекта ЕС «От инклюзивной школы к инклюзивному городу» Новополоцк первым начал осваивать принципы универсального дизайна и устойчивой мобильности в отношении детей и молодежи с инвалидностью⁸⁰.

Полоцк и Новополоцк закрепили свои лидирующие позиции в продвижении принципов зеленой экономики, приняв ответственное решение о совместной разработке единого SUMP в рамках проекта «Поддержка зеленого градостроительства в малых и средних городах Беларуси» (далее – «Зеленые города»)⁸¹, реализуемого Программой развития ООН в Беларуси в партнерстве с Глобальным экологическим фондом (2016–2021 гг.). При подготовке SUMP местные власти пришли к выводу о необходимости формирования единой позиции по вопросам территориально-го развития агломерации, интеграции основных аспектов градостроительной и транспортной политики, в том числе с целью определения маршрутов развития скоростного общественного транспорта (трамвая).

Концепция умного устойчивого развития «БРЕСТ: СИМБИО СИТИ 2050»⁸² разработана в рамках проекта «Зеленые города» на основе шведской модели «SIMBIO CITY», в ее развитие подготовлена Концепция устойчивой городской мобильности, нацеленная на доступность городских объектов и услуг, использование принципов нового урбанизма.

В рамках Программы трансграничного сотрудничества «Польша – Беларусь – Украина»⁸³ реализуется проект «SUMCITYNET: города за улучшение доступности и климатически устойчивую городскую мобильность». В частности его целями являются разработка SUMP для Пинска (партнер проекта) и создание партнерской сети SUMCITYNET, в которую войдут около 30 городов, среди них более десяти – из Беларуси, а также организация взаимодействия с ELTIS (обсерваторией городской мобильности) и CIVITAS.

Беларусь в своих политических документах традиционно закрепляет намерение развивать международное сотрудничество и расширять участие в общеевропейских процессах. Так, к примеру, в п. 7.7. Стратегии по снижению вредного воздействия транспорта на атмосферный воздух Республики Беларусь на период до 2020 г.⁸⁴ отмечается, что необходимо использовать мировой опыт устойчивого развития транспортного сектора при определении приоритетных задач и направлений государственной политики, в том числе ее ориентации на экологическую безопасность.

В марте 2020 г. принята мера⁸⁵, согласно которой ввозимые новые грузовые транспортные средства Евро-6 освобождаются от уплаты утилизационного сбора и НДС. Это хороший стимул к обновлению парка современными транспортными средствами. Пока удельный вес седельных тягачей

78 План устойчивой городской мобильности Полоцка утвержден Полоцким районным Советом депутатов 26 мая 2017 г.

79 Разработана экспертами РОО «БСТ» в рамках шестого этапа «Программы поддержки Беларуси Федерального правительства Германии» (проект «Платформа по коммуникации и сотрудничеству для устойчивого развития регионов»).

80 Проект находится на завершающей стадии реализации. По итогам коммуникационного конкурса проектов, финансируемых ЕС в Беларуси, проект «Новополоцк — от инклюзивной школы к инклюзивному городу» занял 3-е место в номинации «Лучший коммуникационный продукт» за сайт novinclusion.by.

81 www.by.undp.org, http://greencities.by/our_project/

82 Утверждена решением Брестского городского Совета депутатов от 12 сентября 2018 г. № 15.

83 <https://www.pbu2020.eu/by>

84 Одобрена решением Коллегии Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 2 сентября 2013 г. № 82-Р, утверждена заместителем премьер-министра Республики Беларусь 5 ноября 2013 г. № 06/137- 207/ 214-258

85 Указ Президента Республики Беларусь от 19 марта 2020 г. № 102 «О мерах по развитию международных автомобильных перевозок грузов».

такого экологического класса в Беларуси составляет 7,5 %, тогда как у польских коллег – 43 %, литовских – 49,3 %. В Беларуси проблема дефицита водительских кадров менее остра, чем в ЕС, однако наблюдается «вымывание» наиболее работоспособной возрастной группы (30–40 лет), представители которой трудоустраиваются в Литве, Польше и других государствах.

В апреле 2018 г. Беларусь подписала Декларацию Восточного партнерства о безопасности дорожного движения⁸⁶, делает значимые шаги в этом направлении. Так, Концепция обеспечения безопасности дорожного движения под названием «Добрая дорога», основанная на шведском подходе «Vision Zero», привела в Минске к сокращению жертв ДТП в четыре раза.

«Vision Zero» рассматривает транспортную сеть как целостную систему, которая сводит к минимуму потенциальные человеческие ошибки⁸⁷. Исследование, проведенное Научно-исследовательским Институтом транспорта (Swedish Transport Research Institute, VTI), показало, что снижение интенсивности дорожного движения в сочетании с отделением зон для активных видов передвижения от моторизованного транспорта способствуют сокращению дорожно-транспортного травматизма на 75 %. Каждый евро, вложенный в «Vision Zero», дает 48 евро социально-экономических выгод.

В Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь до 2035 г.⁸⁸ в качестве главных целей развития транспортной системы определены устойчивая мобильность, формирование транспортно-логистической системы, создание качественной и надежной транспортной инфраструктуры. Для достижения этого в Государственной программе «Транспортный комплекс» на 2021–2025 гг.⁸⁹ впервые поставлена задача разработки и реализации планов устойчивой городской мобильности.

В общем количестве транспортных средств, используемых для перевозки пассажиров, доля городского электрического транспорта, метрополитена, электробусов возрастет с 26 % до 35 %. Предусматривается внедрение системы мониторинга общественного транспорта, в том числе ситуационных центров управления транспортом и сети «умных остановок».

ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Большие перспективы сотрудничества ЕС и Беларуси в сфере транспорта и мобильности имеются в части развития трансъвропейской транспортной сети (TEN-T) и обустройства международных коридоров. ЕС планирует дальнейшее расширение TEN-T, в частности предусмотрено удвоение высокоскоростного железнодорожного междугородного и трансграничного сообщения к 2030 г. и утроение к 2050 г.

В целом TEN-T должна быть сформирована к 2030 г., она охватывает железнодорожное и комбинированное транспортное сообщение, внутреннее судоходство, морские порты и скоростные дороги, навигационные системы и спутниковую навигацию. На уровне официальных структур ЕС Европейская сеть велосипедных маршрутов EuroVelo признается частью TEN-T. Если ранее TEN-T была исключительно инструментом финансирования инфраструктурных проектов, то теперь это часть европейской политики по обеспечению устойчивой мобильности и сокращению парниковых газов.

Тесная связь развития TEN-T и Восточного партнерства происходит благодаря Стратегии «20 результатов на 2020 год»⁹⁰ и Совместной декларации «Восточное партнерство – продвижение повестки дня транспортного сотрудничества»⁹¹. В рам-

86 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10096-2019-INIT/en/pdf>

87 <https://bit.ly/2FnQn9B>

88 <http://www.economy.gov.by/uploads/files/ObshchegdaemNPA/NSUR-2035-1.pdf>

89 <https://www.mintrans.gov.by/ru/obshchestvennye-obsuzhdeniy>

90 <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/20-deliverables-for-2020/>

91 <https://www.consilium.europa.eu/media/39551/eastern-partnership-joint-declaration.pdf>

ках Восточного партнерства принят амбициозный Индикативный план⁹², представляющий собой пакет инвестиционных решений по развитию TEN-T (включая инфраструктуру, безопасность дорожного движения и цифровую трансформацию).

Часть проектов TEN-T, предназначенных для Беларуси, уже готовится к реализации. Это реконструкция автодорог М-7 (от Минска до пункта пропуска «Каменный лог»), М-10 и Р-20 (от Витебска до границы Латвии), планируется также развитие железнодорожного сообщения⁹³. По инициативе ЕК 2021 г. был объявлен Европейским годом железных дорог, в течение которого проводились значимые международные мероприятия, стимулирующие развитие железнодорожного транспорта, возрождение Трансевропейского экспресса.

Транспортная панель Восточного партнерства создана еще в 2011 г.⁹⁴, с принятием ЕЗК получен мощный импульс к активизации ее деятельности⁹⁵. В рамках Восточного партнерства Беларусь может выступить региональным координатором по теме развития электрического транспорта и поставщиком электрических транспортных средств и энергии, а также обеспечить передачу европейского опыта другим участникам партнерства.

Реализация ЕЗК требует от ЕС не только собственной трансформации, но и приобретения через свое политическое влияние и ресурсную поддержку к подобным изменениям ближайших соседей. В этих целях ЕК обещает наладить сильную «дипломатию Зеленого курса», ее фокус в рамках Восточного партнерства направлен на выполнение Парижского соглашения, включая блок «Ускорение перехода к устойчивой и умной мобильности».

К 2030 г. ЕК поддержит запуск не менее 15 трансграничных пилотных проектов для проверки подходов, предложенных в «Новой структуре мобильности ЕС», до вступления в силу новых требований TEN-T.

Разработка SUMP и Sulp имеет большие перспективы для городов Беларуси. Следует активизировать участие городов Беларуси в общеевропейских сетях и инициативах, расширять сотрудничество с успешными городами ЕС.

УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Основные вызовы и риски, связанные с реализацией ЕЗК, в Беларуси обусловлены тем, что государственная политика в транспортной сфере должным образом не сформирована. Национальное законодательство построено по отраслевому принципу и не ориентирует на комплексный подход к решению глобальных задач, затрудняет использование эффективных инструментов управления городской и региональной мобильностью, оперативно реагировать на глобальные вызовы и тренды.

Значимая доля рисков связана также с развитием международных автомобильных перевозок. Еще пять лет назад экспортная выручка от доставок грузов автомобильным транспортом была выше, чем в IT-секторе. Однако внутренние и внешние барьеры привели не только к существенной миграции водителей и менеджеров, но и к переносу самих бизнесов за пределы Беларуси.

За последние 10 лет доля экспорта услуг в торговом балансе Беларуси выросла с 12,6 % до 17,4 % и благодаря положительному сальдо торговли услугами Беларусь была «чистым экспортером» в 2015, 2017 и 2018 годах. Наиболее значителен вклад услуг автомобильного транспорта, в 2019 г. их экспорт почти в 1,4 раза превышал показатели по железнодорожному и в 2,5 раза – по трубопроводному транспорту. За последние 9 лет экспорт услуг грузового автотранспорта увеличился более чем в два раза. В относительном выражении к общему объему экспорта услуг его доля составляет 14 % (рост с 2000 г. на 3,5 процентных пункта).

92 INDICATIVE TEN-T INVESTMENT ACTION PLAN: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/>

93 Руководящие принципы TEN-T приняты в 2019 г., в 2021 г. были упрощены административные процедуры для инфраструктурных проектов: изменения вступили в силу во второй половине 2021 г.

94 https://ec.europa.eu/transport/themes/international/european_neighbourhood_policy/eastern_partnership/transport-panel_en

95 https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/1_en_act_part1_v6.pdf

Основные факторы, которые мешают развитию международных автомобильных перевозок грузов:

- усложнение доступа к общеевропейскому рынку, ужесточение требований и стандартов;
- невозможность возврата НДС за приобретенное топливо – соответствующие соглашения не заключены со странами ЕС;
- финансовые проблемы, поскольку лизинг в Беларуси значительно дороже, чем в ЕС;
- более высокая, чем в ЕС, стоимость транспортных средств, предназначенных для международных перевозок, что вместе с таможенными пошлинами и утилизационным сбором на треть удорожает бизнес.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Новая транспортная стратегия должна быть ориентирована на цели более высокого порядка – достижение ЦУР и выполнение национальных обязательств по Парижскому соглашению, развитие городских территорий, продвижение устойчивой мобильности, а также координацию с политикой в смежных отраслях (градостроительство, энергетика, природопользование, здравоохранение и образование).

Эффективное решение задачи создания интермодальной и экологически безопасной транспортной системы невозможно без формирования структур управления мобильностью, использования современных информационных технологий и инструментов интегрированного планирования.

Закономерна также трансформация целей в самой транспортной сфере: переход от показателей, отражающих объемы выполненной транспортной работы (пассажирооборот и грузооборот), к показателям, характеризующим уровень доступности территорий (нормативные затраты времени на ежедневные передвижения), а также качество и безопасность услуг в области мобильности, в том числе экологической.

УСТОЙЧИВОЕ ЗЕЛЕНое СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Сельское хозяйство – важная часть экономики Беларуси, которая обеспечивает 6,8 % ВВП страны (2019 г.), однако его доля постоянно снижается (9,5 % в 2005 г.)⁹⁶. Экспорт сельскохозяйственной продукции и продуктов питания составляет 16,8 % от всего экспорта страны⁹⁷, но только небольшая доля идет в страны ЕС. Белорусский экспорт составляет в основном животноводческая продукция⁹⁸.

Менее четверти населения в 2019 г. проживало в сельской местности – 22,4 %. Как и в других странах, численность сельского населения снижается⁹⁹, хотя за последнее время этот показатель возрос до 28,82 % (2020 г.). Работает в сельском хозяйстве 7,3 % занятого населения, и этот показатель также снижается: в 2005 г. он достигал 10,6 %, а в 2013 г. уже 8,3 %¹⁰⁰.

Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата работников составляет только 69,1 % от среднереспубликанского уровня. Рентабельность продаж в сельском хозяйстве – 4,6 %. Расходы консолидированного бюджета на сельское хозяйство в 2019 г. составили 5,8 %¹⁰¹.

Общая площадь сельскохозяйственных земель Беларуси на конец 2019 г. составила 8 390,6 тыс. га – это почти 40,5 % территории страны; из них 70,3 % – посевные площади. Относительное количество пахотных земель в Беларуси является одним из самых высоких в Европе: 0,89 га на каждого жителя¹⁰². Однако эффективность использования земель низкая.

Беларусь – единственная постсоветская страна, в которой не была проведена земельная реформа. В Беларуси пользо-

вателями сельскохозяйственных земель являются три типа организаций: (1) сельскохозяйственные организации, (2) крестьянские (фермерские) хозяйства (далее – КФХ) и (3) хозяйства населения. К последним относят личные подсобные хозяйства (ЛПХ), приусадебные участки и дачи (садоводческие товарищества). Сельскохозяйственные земли находятся в государственной собственности, для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства и коллективного садоводства земли предоставляются в пожизненное наследуемое владение¹⁰³. Большая часть (87,9 %) сельскохозяйственных земель занята крупными сельхозорганизациями (юридические лица, за исключением КФХ), 2,5 % – у фермерских хозяйств и 8,5 % – у граждан¹⁰⁴. Районные исполнительные комитеты обладают правом не только предоставления, но и изъятия земель (в том числе фермерских хозяйств, садоводческих товариществ и приусадебных участков). Причиной изъятия может быть неэффективное использование земель, причем не указаны критерии эффективности¹⁰⁵. В результате такая ситуация тормозит рост эффективности и устойчивости хозяйств. Риск изъятия земель ставит КФХ и хозяйства населения в зависимое положение от местных властей, препятствует инициативе и долговременным вложениям в повышение плодородия и устойчивости агропроизводства. В 2001–2020 гг. количество земли, находящейся в пользовании граждан, из года в год уменьшалось: 712,4 тыс. га в 2020 по сравнению с 1 396,2 тыс. га в 2001; земли сельскохозяйственных организаций уменьшились незначительно (с 7 674,0 до 7 377,2 тыс. га соответственно), возросли площади КФХ – с 72,1 до 213,9 тыс. га¹⁰⁶.

96 https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/selskoe-hozyajstvo/selskoe-khozyaystvo/statisticheskie-izdaniya/index_17567/

97 <https://www.belta.by/infographica/view/selskoe-hozyajstvo-belarusi-22811/>

98 <https://www.mshp.gov.by/programms/ca5bed93374821f3.html>

99 <http://aw.belal.by/russian/prof/prof.htm>

100 https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/selskoe-hozyajstvo/selskoe-khozyaystvo/statisticheskie-izdaniya/index_17567/

101 Там же

102 <https://ourworldindata.org/grapher/agricultural-area-per-capita?tab=table&time=earliest..latest®ion=World>

103 <https://etalonline.by/document/?regnum=Hk0800425>

104 https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/selskoe-hozyajstvo/selskoe-khozyaystvo/statisticheskie-izdaniya/index_17567/

105 <https://etalonline.by/document/?regnum=Hk0800425>

106 <http://aw.belal.by/russian/prof/prof.htm>

Всего в сельском хозяйстве зарегистрированы 1382 юридических лица, из них 42,2 % – в государственной собственности или с долей госсобственности. 51,3 % организаций находятся полностью в частной собственности, остальные составляют республиканскую и коммунальную собственность. В сравнении с 2014 г. доля государственной собственности увеличилась на 2,7 %, доля частной снизилась на 5,1 %. Снизилось и общее количество юридических лиц (на 7,7 %). В 2019 г. работали 3 265 КФХ, они занимали около 2,5 % сельскохозяйственных земель и производили 2,7 % агропродукции. Средний размер КФХ в Беларуси – 55,7 га¹⁰⁷. Фермерские хозяйства поставлены в неравные условия по сравнению с крупными производителями с государственной собственностью. Для фермеров затруднен доступ к кредитам, трудно получить в аренду земли хорошего качества, не предусмотрена частная собственность на землю, не установлен порядок выделения земель. Система управления сельского хозяйства излишне централизованная, в основе лежит административное регулирование, ориентация на крупные государственные хозяйства, отсутствует благоприятный климат для частной инициативы, наблюдается излишнее регулирование рынка сельхозпродукции (контроль цен, ограничение перемещения продукции и т. п.).

В 2019 г. стоимость продукции сельского хозяйства в Беларуси составила 20 639 млн руб.; доля продукции животноводства – 54,17 %, доля растениеводства – 45,83 %. Уровень самообеспечения Беларуси мясом, молоком, яйцами, картофелем и овощами выше 100 % (максимум – 240,8 % (молоко)). Обеспеченность фруктами и ягодами – 48,0 %¹⁰⁸.

В 2017 г. была принята новая Доктрина национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 г.¹⁰⁹, в которой поставлены цели: повышение

эффективности производства и снижение себестоимости продукции, эффективность экспорта и конкуренции на внешнем рынке, выстраивание устойчивой агропродовольственной системы. Отмечено, что достигнуты нормы потребления практически по всем продуктам питания, однако рацион остается несбалансированным по качеству. Предполагается и увеличение потребления экологической и органической продукции, а также обеспечение ее экономической доступности для всех категорий населения: «В настоящее время Беларусь выходит на новый уровень решения задач продовольственной безопасности. Требуется обеспечить высокое качество питания для населения, востребованность белорусской продукции на внешних рынках, интеграцию в мировой продовольственный рынок».

В Беларуси наблюдается перепроизводство продуктов животноводства. Это признак несбалансированного агропроизводства, которое вызывает загрязнение воздуха, почв и вод отходами животноводства (в основном это соединения азота и фосфора); животноводство ответственно за значительную часть эмиссии парниковых газов (22,5 млн тонн CO₂-эквивалента в год – 32,4 %¹¹⁰) и переноса биогенных веществ из сельскохозяйственной в окружающую среду¹¹¹. Особенно экологически опасны крупные животноводческие комплексы, больше напоминающие промышленные предприятия, которые преобладают в нашей стране. Большая часть поголовья крупного рогатого скота (97,8 %, 2000 г.) и свиней (88,3 %) находится у сельскохозяйственных организаций¹¹². Хозяйства населения и фермерские хозяйства с этой точки зрения более устойчивы.

Внесение удобрений сельскохозяйственными организациями: минеральных в расчете 165 кг/га пахотных земель (2019), органических – 9,8 т/га¹¹³. Это соответствует 63 кг азота на гектар сельскохозяйственных

107 https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/selskoe-hozyaystvo/selskoe-khozyaystvo/statisticheskie-izdaniya/index_17567/

108 Там же

109 <https://www.mshp.gov.by/documents/orgproizvodstvo/dccea377014340f4.html>

110 https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/okruzhayushchaya-sreda/sovместnaya-sistema-ekologich-eskoi-informatsii2/b-izmenenie-klimata/b-3-vybrosy-parnikovyh-gazov/?special_version=N

111 https://www.ccb.se/evidence2015/IAF_Baltic_report_rus.pdf

112 https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/selskoe-hozyaystvo/selskoe-khozyaystvo/statisticheskie-izdaniya/index_17567/

113 Там же

земель, 14 кг P_2O_5 на 1 га – всего 140 кг N, P_2O_5 и K_2O на 1 га, а также 7,1 т/га органических удобрений¹¹⁴. В фермерских хозяйствах вносят 133 кг/га минеральных и 3,4 т/га органических удобрений¹¹⁵. В программах, стратегиях и других документах не планируют снижать количество вносимых минеральных удобрений.

В Беларуси наблюдается загрязнение земель, воды и атмосферы минеральными удобрениями, тяжелыми металлами, пестицидами и продуктами разложения пестицидов, избыточное поступление питательных элементов (азот, фосфор). В стратегии по охране окружающей среды планируется снизить загрязнение водоемов по этим показателям на 50–95 %. Общая площадь загрязнения тяжелыми металлами (преимущественно кадмий, свинец и цинк) и нефтепродуктами, водорастворимыми соединениями (сульфаты, нитраты, хлориды и др.) и пестицидами составляет около 210 тыс. га. Площадь эрозионно-опасных земель достигает 19 %¹¹⁶.

В 2015 г. на деградированные торфяные почвы приходилось 2,3 % от площади пахотных земель и 4,2 % от площади сельскохозяйственных земель, то есть их площадь увеличилась соответственно на 0,9 % и 1,7 %¹¹⁷. Общая площадь мелиорированных земель составляет 3,4 млн га (16,6 %), из них 2,9 млн га занимают сельскохозяйственные земли, в том числе пахотные – 1,4 млн га. В результате деградации торфяного слоя сохранилось только 842,3 тыс. га мелиорированных торфяных почв, остальные перешли в категорию антропогенно-деградированных почв с содержанием органического вещества ме-

нее 50 %¹¹⁸. Однако мелиорация земель объявлена одним из приоритетов. В то же время поставлена цель рационального использования почвенных ресурсов, снижения удельного веса деградированных земель и увеличение площади рекультивированных земель¹¹⁹.

Эмиссия парниковых газов в сельском хозяйстве составила 22,5 млн тонн CO_2 -эквивалента в год в 2018 г. и практически не изменилась с 2010 г. (22,6 млн тонн)¹²⁰. Поставлена цель снизить общую эмиссию парниковых газов до 30 % в 2035 г. к уровню 1990 г.¹²¹

В Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2035 г. приоритетом объявлена «экологизация производства» и развитие органического сельского хозяйства¹²².

В 2019 г. был принят Закон «О производстве и обращении органической продукции» от 18 ноября 2019 г. № 144–3; он вступил в силу в январе 2020 г. Затем были приняты подзаконные акты, устанавливающие перечни пищевых добавок, веществ, разрешенных к применению в органическом растениеводстве и животноводстве, правила ведения реестра органических производителей и др.^{123 124 125 126}

Показатели развития органического сельского хозяйства не включены в систему государственной статистической отчетности в Беларуси (это только планируется). В 2019 г. были сертифицированы 1375 га земель (0,02 % – предпоследнее место в Европе). За последний год сертифицированные земли увеличились на 14 га (1,0 %). Импорт органической продукции составляет 943 т¹²⁷. Для достижения цели увеличения площади органических земель до

114 https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/okruzhayushchaya-sreda/sovместnaya-sistema-ekologich-eskoi-informatsii2/f-2-vnesenie-udobrenii/f-2-vnesenie-udobrenii_2/

115 https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/selskoe-hozyaystvo/selskoe-khozyaystvo/statisticheskie-izdaniya/index_17567/

116 https://www.minpriroda.gov.by/ru/new_url_1670219329-ru/

117 <https://geo.bsu.by/images/pres/soil/kml/kml03.pdf>

118 <https://etalonline.by/document?regnum=Hk0800425>

119 <https://www.economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaya-strategiya-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf>

120 https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/okruzhayushchaya-sreda/sovместnaya-sistema-ekologich-eskoi-informatsii2/b-izmenenie-klimata/b-3-vybrosy-parnikovyh-gazov/?special_version=Y

121 <https://www.economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaya-strategiya-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf>

122 <https://www.economy.gov.by/uploads/files/NSUR/NSUR-2035.pdf>

123 <https://www.mshp.gov.by/documents/orgproizvodstvo/ee9d4e32a285f5fc.html>

124 <https://www.mshp.gov.by/documents/orgproizvodstvo/e8fec38b0e2975f7.html>

125 <https://www.mshp.gov.by/documents/orgproizvodstvo/e6059de6dd3bf22b.html>

126 <https://www.mshp.gov.by/documents/orgproizvodstvo/f2033de503c71223.html>

127 <https://www.fibl.org/fileadmin/documents/shop/1150-organic-world-2021.pdf>

3 % нужно за 10 лет добавить более чем 200 000 га сертифицированных земель.

Сельское хозяйство Республики Беларусь ориентировано на ускоренное развитие конкурентного крупного товарного производства, способного решать задачи продовольственного обеспечения. Стратегия развития ориентирована на крупные интенсивные хозяйства, широко использующие синтезированные средства химизации (пестициды, стимуляторы роста, удобрения и т. д.). В настоящее время такие хозяйства обеспечивают свыше 75 % всех объемов валовой продукции сельского хозяйства.

Экологические цели поставлены во многих документах, в частности, в Директиве Президента Республики Беларусь от 4 марта 2019 г. № 6 «О развитии села и повышении эффективности аграрной отрасли»¹²⁸, Указе Президента Республики Беларусь от 17 июля 2014 г. № 347 «О государственной аграрной политике»¹²⁹ и в др. Однако отсутствуют индикаторы и план по выполнению целей по устойчивому развитию и экологизации агропроизводства. Не уделяется внимание устойчивым цепочкам потребления продукции сельского хозяйства («от фермы до стола»), нет целей снижения отходов, потерь питательных веществ, уменьшения использования токсических веществ (пестицидов и антимикробных препаратов) и т. д. В области развития органического сельского хозяйства цели более чем скромные (до 3 % площадей), однако и их выполнение вызывает сомнение, т. к. поддержка только декларируется.

Стратегия в области охраны окружающей среды Республики Беларусь на период до 2025 г. содержит рекомендацию перехода на адаптивно-ландшафтную систему ведения сельского хозяйства с внедрением современных технологий, сохраняющих объекты животного и растительного мира в их естественной среде обитания и произрастания¹³⁰.

В Доктрине продовольственной безопас-

ности включены следующие индикаторы: общая пестицидная нагрузка – не более 2,5 кг/га пашни; доля сельскохозяйственных земель, используемых для получения органической продукции – до 3,0 %; доля отходов, образовавшихся в сельском хозяйстве, в общем количестве отходов – не более 0,8 %. Однако наряду с предотвращением деградации сельскохозяйственных земель и внедрением безотходных и экологически безопасных технологий со щадящим режимом потребления ставится цель внесения «не менее 1,7 млн тонн действующего вещества минеральных удобрений»¹³¹. В Беларуси принята стратегия адаптации сельского хозяйства к изменениям климата¹³².

Закон «О производстве и обращении органической продукции» и процедура сертификации не отвечают международным стандартам, и для экспорта в ЕС производители будут продолжать проходить сертификацию в зарубежных сертифицирующих организациях. Пока не может быть речи о соответствии белорусской продукции критериям постановления Комиссии ЕС об импорте органической продукции из третьих стран¹³³. Необходима доработка закона и подзаконных актов для гармонизации законодательства Беларуси в этой области с законодательством ЕС.

ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Для роста экспорта сельскохозяйственной продукции в страны ЕС и даже для сохранения экспорта на сегодняшнем уровне необходимо привести стандарты агропроизводства в соответствие с нормами ЕС.

Существует вероятность, что агропродукция в странах ЕС станет более дорогой. Появляется возможность ценовой конкуренции со стороны белорусских продуктов,

128 <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P01900006>

129 <https://etalonline.by/document/?regnum=p31400347>

130 https://www.minpriroda.gov.by/ru/new_url_1670219329-ru/

131 <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C21500361&p1=1>

132 <https://minpriroda.gov.by/uploads/files/4-Minselkozprod-Strategija-adaptatsii-s-x.pdf>

133 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:32008R1235&qid=1541746349275>

с одной стороны, и возникновение новых барьеров для экспорта, связанных с требованиями ЕЭК.

Главная возможность для Беларуси – использование программных документов ЕЭК как основы для разработки и внедрения в сельскохозяйственное законодательство стратегии и политики для «озеленения» белорусского сельского хозяйства.

УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Основной конфликт, который будет усугубляться с развитием устойчивого агропроизводства – это конфликт между целями и методами интенсивного и устойчивого (в том числе органического) сельского хозяйства. Меры, направленные на снижение эмиссии парниковых газов, запрет на использование опасных пестицидов и др., повлекут снижение доходов, вызовут противодействие производителей и структуры управления сельским хозяйством в Беларуси. Необходима информационная кампания среди производителей, представителей госорганов и потребителей, а также повышение доступности научных знаний, устойчивых практик и технологий.

Наряду с внедрением новых экологических требований нужна система поддержки производителей для перехода хозяйств к более устойчивому агропроизводству: финансовая поддержка, доступность наилучших существующих технологий для интенсивных животноводства и растениеводства, практик ведения устойчивого сельского хозяйства в течение переходного периода, информационное сопровождение. Главная задача – найти баланс между экологическими, экономическими и социальными компонентами развития.

Беларуси понадобится переходный период не только для развития органического сельского хозяйства, но и для перехода конвенционального хозяйства на более устойчивый уровень. Недостаточно увеличить долю органических земель, нужно изменить парадигму сельского хозяйства в Беларуси,

что изменит также и конвенциональное агропроизводство.

Органические методы сельского хозяйства являются необходимым, но недостаточным условием повышения устойчивости агропроизводства. Нужны дополнительные практики: агроэкология, восстановительное земледелие, сельское хозяйство замкнутого цикла и т. д.

Главный вызов для Беларуси – изменение устаревшей неэффективной системы управления сельским хозяйством. Текущая ситуация в аграрном секторе Беларуси подразумевает получение максимальных урожаев и прибыли, при этом ущерб для окружающей среды не учитывается. Для устойчивого и органического сельского хозяйства потребуются уменьшение текущих доходов для получения долгосрочных выгод – и экологических, и экономических. В настоящее время разработана Государственная программа «Аграрный бизнес» на 2021–2025 гг.¹³⁴, целью которой является повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции и продуктов питания, наращивание экспортного потенциала, развитие экологически безопасного сельского хозяйства, ориентированного на укрепление продовольственной безопасности страны, обеспечение полноценного питания и здорового образа жизни населения.

В документах, регулирующих развитие сельского хозяйства в Беларуси, отсутствует понимание, что устойчивое сельское хозяйство основано и на устойчивом производстве, и на устойчивом потреблении сельскохозяйственной продукции. Необходим целостный подход к производству, переработке, распределению и потреблению сельхозпродукции, соответствующий стратегии «от фермы до стола».

Более высокие требования к качеству сельскохозяйственной продукции и экологические стандарты, которые нужно соблюдать при ее производстве, являются барьером для экспорта белорусских продуктов в ЕС. Это повлечет прежде всего снижение экспорта конвенциональных продуктов. Для увеличения и даже сохранения сегодняшнего объема экспорта необходимы

¹³⁴ https://pravo.by/upload/docs/op/C22100059_1612904400.pdf

внедрение в законодательство и практику рекомендаций ЕЗК и поддержка органического сельскохозяйственного производства. Препятствием для роста экспорта органических продуктов прежде всего являются недостаточные объемы их производства в Беларуси.

Органическое сельское хозяйство занимает намного менее 1 % в Беларуси, очень медленно развивается, и пока нет предпосылок для более быстрого роста. Основными производителями органической продукции являются фермерские хозяйства (как переспециализированные из традиционных, так и созданные непосредственно для работы в данной отрасли), которые организованы преимущественно мужчинами с высшим образованием, живущими на территории хозяйства со своей семьей, обладающими предпринимательской активностью и инновационным мышлением. Кроме того, в отрасли начали работать крупные сельскохозяйственные организации, развивающие органическое производство как отдельно, так и параллельно с традиционным при условии соблюдения требований отделения полученной продукции на всех этапах ее производства.

Факторами, сдерживающими развитие внутреннего производства органической продукции, являются: ориентированность на ускоренное развитие конкурентного крупнотоварного экологизированного интенсивного сельскохозяйственного производства; отсутствие субсидий, дотаций и целевых программ поддержки органических производителей и др.

Основными потребителями органической продукции выступают жители крупных городов (как женщины, так и мужчины), приверженцы здорового образа жизни, беспокоящиеся за экологию, с высоким уровнем образования и дохода, выражающие готовность переплачивать за такую продукцию. Также интерес к органическим продуктам проявляют люди со средним уровнем дохода, прежде всего при условии наличия детей с проблемами со здоровьем, например, аллергией.

В большинстве случаев при переводе хозяйства на органическое производство требуется 3-летний переходный период,

что обычно приводит к снижению доходов производителей в это время. Необходима помощь для хозяйств во время переходного периода, доплаты по сертификации и предоставление органическим хозяйствам преференций как субъектам хозяйствования, снижающим негативное воздействие на окружающую среду и увеличивающим устойчивость агропроизводства.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Цели, провозглашенные в ЕЗК, актуальны и важны для Беларуси. Успех ЕЗК может служить примером и руководством к действию как на уровне властей, так и для бизнеса, сообществ. Совместные действия стран ЕС и Беларуси будут более эффективны для достижения целей.

Необходима гармонизация законодательства Беларуси с законодательством ЕС, прежде всего в области органического сельского хозяйства. Для органических продуктов рынок ЕС открыт, и для повышения их экспорта нужны дальнейшие усилия по разработке законодательства и стандартов органической сертификации, предоставление преференций органическим производителям, инвестиции в эту отрасль сельского хозяйства.

Современное интенсивное сельское хозяйство не может далее существовать в том же виде: конвенциональное агропроизводство слишком ресурсоемко, неэффективно ни экологически, ни экономически. «Озеленение» сельского хозяйства – необходимое условие для существования этого сектора экономики.

Нужно разработать новую парадигму сельского хозяйства в Беларуси и обеспечить целостный подход к его развитию: с одной стороны, включающий все аспекты агропроизводства (влияние на природу, биоразнообразие, социальное влияние и т. д.), с другой стороны, учитывающий цепочки «от фермы до стола» и рассматривающий полный цикл от производства до вторичного использования отходов.

Циркулярная экономика – необходимость для сельского хозяйства. В современных условиях для достижения устойчивого развития сельского хозяйства следует более эффективно использовать сырье в рамках производственных циклов, добиться этого можно на основе внедрения принципов циркулярной экономики. Переход к циркулярной экономике в сельском хозяйстве не может быть осуществлен одномоментно и ограничиться только внедрением новых подходов к организации производственных процессов. Он требует масштабных трансформаций, которые должны начинаться с выделения инвестиций на такие проекты и заканчиваться изменением поведения потребителей. На первоначальном этапе для практического внедрения принципов циркулярной экономики в сельское хозяйство Беларуси целесообразно:

- внедрять пилотные проекты для демонстрации технической возможности и экономической эффективности циркулярных технологий и процессов;
- проводить анализ устойчивых производственно-сбытовых цепочек, разрабатывать руководящие принципы и методические рекомендации в отношении практики управления циркулярными бизнес-моделями;
- создать совместную платформу для взаимодействия заинтересованных сторон;
- осуществлять информационно-просветительские и образовательные мероприятия по обмену знаниями, повышению квалификации кадров и др.

Необходимо «озеленение» аграрной политики Беларуси в целом, включая постановку приоритета органического и устойчивого сельского хозяйства в программы, политики и все документы, регулирующие деятельность в области сельского хозяйства.

Важным условием является повышение осведомленности аппарата госуправления, профессионалов сельского хозяйства и широкой общественности о принципах ЕЗК, возможностях для Беларуси, о практической информации и историях успеха.

Необходимо разработать стратегию «озеленения» сельского хозяйства Беларуси, прежде всего развития органического агропроизводства и других практик устойчивого сельского хозяйства (агроэкология, восстановительное земледелие, сельское хозяйство замкнутого цикла и т. д.), в том числе разработать индикаторы и план действий.

Для большей устойчивости и большей эффективности агропроизводства необходимо провести земельную реформу, введя частную собственность на землю по крайней мере для фермерских хозяйств.

Важное условие – обеспечение финансовой поддержки и иных преференций для хозяйств разных форм собственности, работающих по устойчивым / органическим технологиям. С другой стороны, необходимо разработать и ввести налоговые отчисления для хозяйств и предприятий, использующих неустойчивые практики (высокое потребление невозобновляемых ресурсов, химических пестицидов, синтезированных минеральных удобрений и т. д.).

Требуется снижение административного регулирования в сельском хозяйстве, увеличение поддержки для мелких и средних хозяйств и создание более благоприятных условий для сельского экологически ориентированного бизнеса.

Важно обеспечить участие производителей, потребителей и иных заинтересованных лиц на всех уровнях принятия решений, начиная с разработки стратегических документов, планов и программ, связанных с сельским хозяйством.

БИОРАЗНООБРАЗИЕ

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

До 2015 г. Республика Беларусь достаточно успешно проводила государственную политику в данном направлении, основываясь на лучших мировых практиках и подходах. В 2011 г. с учетом Глобального плана действий по сохранению биологического разнообразия были разработаны и утверждены Советом Министров Республики Беларусь **Национальная стратегия и План действий по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия на 2010–2020 гг.**¹³⁵, в 2015 г. данные документы были пересмотрены с учетом глобальных целей.

В настоящее время, несмотря на отсутствие утвержденной Глобальной рамочной программы в области биоразнообразия на период после 2020 г., Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь был разработан Национальный план действий по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия на 2021–2025 гг. (далее – План действий), утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 декабря 2021 г. № 733¹³⁶. Изменения в Стратегию по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия не вносились. Мероприятия, предусмотренные планом, также анализируются в данном разделе.

Охрана и рациональное использование особо охраняемых природных территорий республиканского и местного значения и создание схемы национальной экологической сети регулируются комплексом нормативных правовых актов: Законом Республики Беларусь «Об особо охраняемых природных территориях», Указом Президента Республики Беларусь «Об экологической сети», постановлениями Совета Министров Республики Беларусь.

Отдельными нормативными актами регулируются вопросы охраны редких и типичных биотопов, мест произрастания дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, и мест обитания диких животных, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, которые передаются под охрану пользователям земельных участков и водных объектов.

Планом действий предусмотрена реализация Схемы национальной экологической сети, увеличение к 2024 г. площади ООПТ до 9,1 % от территории Беларуси. Как мы видим, запланированные показатели роста значительно меньше ожидаемых в ЕС. Вместе с тем на 1 января 2021 г. в республике функционирует 1307 ООПТ (1 заповедник, 4 национальных парка, 381 заказник, 921 памятник природы) на площади 1879,1 тыс. га., а доля всех природоохраняемых территорий (как ООПТ, так и других подлежащих охране природных территорий – мест обитания «краснокнижников», редких биотопов, водоохраняемых зон и др.) оценивается в 22 % от площади страны¹³⁷. Для оценки результативности усилий страны по охране природных территорий и экосистем важно стандартизировать критерии отнесения территорий к охраняемым – например, использовать критерии, предусмотренные Стратегией ЕС.

К сожалению, комплексная оценка состояния охраняемых природных территорий на постоянной основе не ведется. Из-за нехватки финансирования, состояние оценивается выборочно, а также на точках Национальной системы мониторинга окружающей среды.

Кроме того, государства-члены ЕС должны будут разработать и принять планы по восстановлению биоразнообразия. К сожалению, в Беларуси на государственном уровне соответствующих стратегических документов нет, а несколько предусмо-

¹³⁵ <http://www.government.by/upload/docs/file7f314d21163f74f6.PDF>

¹³⁶ https://sdgs.by/kcfinder/upload/files/C22100733_1640206800.pdf

¹³⁷ Информация Итоговой коллегии Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды за 2020 г.: <https://www.minpriroda.gov.by/ru/news-ru/view/kollegija-ministerstva-prirodnix-resursov-i-okhrany-okruzhajuschej-sredy-podvodit-itogi-proshlogo-goda-i-3589/>

тренных Планом действий мероприятий не носят системного характера (восстановление нерестилищ в поймах рек Припять, Днепр, Неман, реинтродукция и расселения в новые места обитания осетровых и других видов рыб, включенных в Красную книгу Республики Беларусь и (или) подпадающих под действие международных договоров Республики Беларусь, восстановление не менее 10 популяций видов диких животных, включенных в Красную книгу Республики Беларусь).

Вместе с тем в 5-ом и 6-ом операционном периоде ГЭФ Беларусь реализовала два проекта международной технической помощи полномасштабного финансирования по восстановлению и повторному заболачиванию нарушенных торфяников, получив многолетний успешный опыт, который в том числе лег в основу Закона Республики Беларусь «О торфяниках». Однако зачастую при принятии решений интересы давно нерентабельной торфоперерабатывающей отрасли, созданной на волне тотальной мелиорации Беларуси еще в 60-е гг. XX века, постоянно вступают в конфликт с интересами сохранения торфяников.

В Красной книге Беларуси 202 вида диких животных и 303 вида растений, находящихся под угрозой исчезновения. По состоянию на начало 2021 г. в Беларуси положительную динамику численности показывают только европейский зубр, который имеет «бинарный» статус, и европейская рысь, а также несколько видов охраняемых растений, для которых проводились мероприятия по восстановлению мест произрастания и расселению. Кроме того, отмечается положительный тренд численности балтийского лосося (кумжи), заходящего на нерест в Вилию: за 5-летний период количество нерестящихся производителей возросло в 2,1 раза и в декабре 2020 г. насчитывало 141 особь, состояние популяции этого вида сейчас характеризуется как стабильное.

Серьезной проблемой в Беларуси является отсутствие необходимого взаимодействия органов государственного управления по вопросам, требующим выработки единой стратегии для сельского хозяйства и охраны окружающей среды. Министерство

сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь недостаточно активно изучает и продвигает общемировые тенденции в сельском хозяйстве, в то время как Стратегия ЕС предполагает активную интеграцию биоразнообразия в сельскохозяйственные ландшафты, что должно способствовать улавливанию углерода, предотвращению эрозии и истощения почвы, фильтрации воды и воздуха и общей адаптации к изменению климата.

Отдельное внимание уделено содействию использования традиционных сортов сельскохозяйственных культур и пород животных. Традиционные породы сельскохозяйственных животных в Беларуси находятся в критическом состоянии – белорусская упряжная порода и полесская популяция лошадей по самым оптимистичным подсчетам насчитывают менее 150 конематок, такая же плачевная ситуация с красной породой крупного рогатого скота и черно-пестрой породой свиней.

ЕС предложит Лесную стратегию и «дорожную карту», включающие меры по предотвращению лесных пожаров, вопросы агролесоводства и озеленения городов, а также руководящие принципы безопасного для биоразнообразия облесения и лесовозобновления и методы ведения лесного хозяйства. Стратегия ЕС предусматривает минимизацию использования для производства энергии целых деревьев, пищевых и кормовых культур (независимо от места производства энергии), приоритет отдается биотопливу на основе остатков одноразовых и неперерабатываемых отходов.

В связи с ограничениями по экспорту деловой древесины в ЕС в 2019 и 2020 гг. в соответствии с выделенной квотой 800 тыс. м³ из Беларуси экспортировалось только техническое сырье – древесина мягколиственных пород (осина, ольха, береза). Вместе с тем уровень экспорта лесной продукции в 2020 г. стал самым высоким за последние 5 лет и составил 180 млн долларов США, большая часть (52 %) пришлась на пиломатериалы естественной влажности.

Кроме того, разработка Комиссией оперативного руководства использования лесной биомассы для производства энергии, скорее всего, негативно скажется на усло-

виях и возможностях поставки белорусской лесной продукции в Европу. Также проблемы у Беларуси могут возникнуть в случае полной переориентации ЕС на импорт продукции деревообработки с высокой добавленной стоимостью, включая готовые изделия.

Планом действий к 2025 г. предусмотрена передача малопродуктивных сельскохозяйственных и нарушенных земель в лесной фонд, проведение облесения непокрытых лесом земель в составе лесного фонда, увеличение площади лесов до 40,3 % от территории страны, проведение реконструкции малоценных насаждений лесокультурными методами в соответствии с утвержденным **Планом мероприятий по адаптации лесного хозяйства к изменению климата**¹³⁸.

Приоритет ЕС в вопросе восстановления пресноводных экосистем – преобразование к 2030 г. 25 тыс. км рек в реки с естественным течением – повлечет ряд существенных последствий для Беларуси, которая является одной из стран ареала обитания угря европейского. Зарегулированность бассейна Немана гидроэлектростанциями на территории Беларуси, Литвы и Латвии не позволяет обеспечить миграцию угря для его нереста в Саргассовом море. Постановка такой амбициозной цели должна будет стимулировать страны на устранение препятствий для миграции этого глобально угрожаемого вида, что потребует соответствующих действий и от Беларуси и может негативно сказаться на многолетних нерезультативных попытках согласовать и принять совместный трансграничный план управления ресурсами угря со странами бассейна Немана.

Отдельной целью Стратегии ЕС заявлено озеленение городов и включение биоразнообразных и доступных городских лесов, парков и садов в городское планирование, в том числе инфраструктуры и окрестностей. Создание городских ферм, лугов, изгородей, ограничение чрезмерного скашивания, исключение использования пестицидов направлены на создание благоприятной и экологичной городской среды.

К сожалению, Беларусь сильно отстает в применении новых подходов к городскому планированию и озеленению, и с принятием Стратегии этот разрыв будет только увеличиваться. Существующие в Беларуси нормативы (обеспеченность населения озелененными территориями (в м²/чел.) и уровень озелененности (в %)) не учитывают качество и тип озеленения, возможности вертикального озеленения, которое практически не применяется, а также не включают механизмы увеличения биоразнообразия на озелененных территориях.

Цель Стратегии ЕС по уменьшению на 50 % количества видов из Красного списка, которым угрожают чужеродные инвазивные виды, подразумевает обязательства по эффективному управлению и контролю над последними. Эта задача очень сложна для выполнения, так как списки чужеродных инвазивных видов в Беларуси постоянно расширяются, меры по борьбе с ними ограничены и часто не являются исчерпывающими, особенно в отношении видов чужеродных инвазивных диких животных, которые обосновались достаточно давно. Активная работа по регулированию распространения и численности ведется только в отношении борщевика Сосновского, а Планом действий пока предусмотрены только прогноз потенциальных угроз экологического и экономического характера от проникновения новых инвазивных чужеродных видов диких животных и растений в водные и наземные экосистемы Республики Беларусь и рекомендации по предотвращению проникновения и распространения этих новых инвазивных чужеродных видов без количественных прогнозных показателей.

ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Высокий приоритет и амбициозные цели ЕС в сфере сохранения биоразнообразия и девиз «никто не должен остаться поза-

138 <https://minpriroda.gov.by/uploads/files/2-Minlesxoz-Strategija-adaptatsii-l-x.pdf>

ди» в большей степени открывают дополнительные возможности для Беларуси: от международной технической помощи до международной институциональной поддержки в области государственного управления. Вместе с тем необходимо более глубокое понимание важности сохранения биоразнообразия и закрепления его в качестве приоритетного в стратегических национальных документах, неукоснительное выполнение взятых страной международных обязательств по соглашениям в сфере охраны биоразнообразия и территорий.

Ожидаемые со стороны ЕС механизмы стимулирования поддержки и сохранения традиционных угрожаемых пород и сортов благоприятно скажутся на их использовании в Беларуси. Кроме того, запланированный Стратегией ЕС пересмотр правил сбыта традиционных сортов сельскохозяйственных культур для их сохранения и устойчивого использования (в том числе меры по облегчению регистрации) откроет новые возможности для поддержки и сохранения традиционных угрожаемых пород и сортов в регионе.

УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Выработка общеевропейских норм в отношении свободных водотоков может осложнить формулирование общей позиции для принятия Плана управления ресурсами угря европейского со странами Балтии, повлечет дополнительные затраты на восстановление условий для его свободной миграции по территории Республики Беларусь.

Можно ожидать ужесточения норм в отношении импорта продукции лесного хозяйства – вплоть до установления правил импорта продукции деревообработки с высокой добавленной стоимостью, включая готовые изделия, требований подтверждения климатической нейтральности импортируемой продукции, что вызовет необходимость коренного пересмотра подходов к производству лесной продукции, однако при применении правильных подходов может открыть возможности для развития производств в Беларуси.

Несогласованность национальных подходов к охране мест обитания, путей миграции диких животных, ведению охотничьего хозяйства и рыболовства с общеевропейскими может не только усилить отставание от ЕС, но и отрицательно сказаться на экотуризме, охоте и рыболовстве в Беларуси.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Необходима гармонизация законодательства Беларуси с законодательством ЕС, включение целей и направлений развития, соответствующих общеевропейской политике, в стратегические документы Беларуси. При их разработке нужен комплексный подход – с учетом взаимосвязей между сохранением биоразнообразия, сельским хозяйством, энергетикой и адаптацией к изменению климата.

Приоритеты сохранения биоразнообразия должны быть включены в программы, политики и иные документы, регулирующие деятельность, прямо или косвенно затрагивающую биоразнообразие и природные территории. Особенно важно обеспечить постановку целей по сохранению биоразнообразия, соответствующих ЕЗК, и введение количественных индикаторов их выполнения при разработке планов действий в области устойчивого сельского хозяйства.

Приоритетным направлением экологической политики должно стать сохранение естественных и восстановление нарушенных экосистем (особенно болотных и лесных, естественных русел рек) с учетом их значения для адаптации к изменению климата. Это позволит сохранить естественные местообитания и биоразнообразие Беларуси, в том числе и видов, включенных в Красные списки национального и глобального уровней.

С учетом общемировых подходов необходимо усовершенствовать методику стоимостной оценки экосистемных услуг и провести соответствующие расчеты для экосистем, наиболее важных для адаптации к изменениям климата.

При пересмотре системы сельского хозяйства и земледелия необходимо обеспечить

внедрение лучших практик по интеграции биоразнообразия в сельское хозяйство.

Передовые подходы к повышению биоразнообразия городских территорий должны быть применены и предусмотрены также в стратегических и нормативных документах в области городского планирования и озеленения.

Важным элементом должно стать повышение осведомленности органов государственного управления в области сохранения биоразнообразия, лесного и сельского хозяйства о принципах ЕЗК и возможностях для Беларуси.

Необходимо совершенствовать систему управления особо охраняемыми природными территориями и увеличивать финансовую и институциональную поддержку для создания более благоприятных условий для развития экотуризма.

Важно участие общественности и всех заинтересованных лиц в обсуждении экологически значимых проектов на всех уровнях принятия решений, начиная с разработки стратегических документов, планов и программ, прямо или косвенно связанных с биоразнообразием.

НУЛЕВОЕ ЗАГРЯЗНЕНИЕ

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Республика Беларусь обладает мощным химическим комплексом, который создавался в течение многих лет. В его состав входят предприятия химической, нефтехимической, химико-фармацевтической промышленности. Химическим производством занимаются 378 предприятий, в отрасли производится 11,5 % всей промышленной продукции Беларуси, занято около 6 % работающего населения.

В настоящее время на химический комплекс приходится 5 % ВВП.

В перечень химической продукции, обращаемой в стране, входят пестициды (средства защиты растений) для сельского хозяйства, пестициды для общественного здравоохранения (дезинсекция, дератизация), пестициды для потребителей, удобрения / агрохимикаты, дезинфицирующие средства, промышленные химикаты (включая химические вещества с особыми характеристиками), нефть и продукты переработки нефти, смазочно-охлаждающие жидкости, товары бытовой химии, лакокрасочные материалы, химические волокна и нити.

Уровень производства и использования химических веществ в республике достаточно высок. На сегодняшний день зарегистрировано и разрешено к применению более 800 наименований пестицидов. В 2017 г. в хозяйствах республики было применено более 8,5 тыс. тонн различных видов средств защиты растений. На территории страны функционирует более 300 химически опасных объектов, использующих более 20 наименований опасных химических веществ, основная масса которых расположена в крупных городах. По расчетам в зоне их возможного действия проживает около 3 млн человек.

Проблемой остается накопление токсичных отходов, устаревших химикатов, в особенности пестицидов, не утилизируемых стойких органических загрязнителей (далее – СОЗ). Согласно статистическим дан-

ным в контакте с химическими веществами работает около 250 тыс. человек. Часть рабочих мест не соответствует требованиям безопасности, в результате чего в республике регистрируются профессиональные заболевания, обусловленные воздействием химических веществ.

Законы Республики Беларусь в области охраны здоровья и окружающей среды в основном носят рамочный характер и отражают общие требования по предотвращению воздействия неблагоприятных факторов окружающей среды химической природы. С одной стороны, это создает благоприятную основу для разработки подзаконных актов по регулированию отдельных направлений деятельности. С другой стороны, это не дает возможности четкого определения законодательных требований по обращению химических веществ в республике и, в частности, их отдельных групп (пестициды, промышленные химикаты, средства бытовой химии, стойкие органические загрязнители, особо опасные химические вещества).

Существующая система регулирующих механизмов (регистрация, лицензирование) достаточно эффективно предотвращает поступление в оборот и использование многих опасных химических веществ (в первую очередь пестицидов):

- в республике не применяются пестициды и химикаты, запрещенные Стокгольмской конвенцией, обращение с отходами регулируется Базельской конвенцией;
- законодательством запрещено применение озоноразрушающих веществ во исполнение республикой обязательств, принятых при ратификации Монреальского протокола;
- на основании отраслевых нормативно-методических документов и принятой практики Министерства здравоохранения не допускается и строго ограничивается применение ксенобиотиков, обладающих доказанным канцерогенным и генотоксическим действием;

- республика в настоящее время проводит внутригосударственные согласования по присоединению к Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия и ратификации Минаматской конвенции о ртути;
- введены в действие и эффективно применяются технические регламенты (далее – ТР) ЕАЭС¹³⁹, ограничивающие или запрещающие применение ряда опасных химических веществ в продуктах питания и потребительских товарах. Следует обратить внимание на особую актуальность в контексте Европейского зеленого курса рекомендаций по совершенствованию системы управления химическими веществами в Беларуси в рамках введения ТР ЕАЭС 041/2017, разработанных в рамках Ситуационного анализа национального потенциала для осуществления Роттердамской конвенции в Республике Беларусь¹⁴⁰, в частности:
- имплементация положений ТР ЕАЭС 041/2017 в национальное законодательство, предполагающая разработку подзаконных актов, содержащих порядок сбора и распространения информации об опасных свойствах химических веществ, порядок нотификации новых химических веществ, порядок государственной регистрации и ведения Национального реестра химических веществ и смесей;
- создание национальной системы сбора и распространения информации;
- укрепление людских и технических ресурсов, повышение осведомленности работающих и населения об опасных свойствах химической продукции, что в итоге будет способствовать защите жизни и здоровья населения и охране окружающей среды;
- формирование и ведение реестра химических веществ и смесей ЕАЭС – одно из обязательных условий для обеспечения химической безопасности на территории ЕАЭС и Европейско-

го союза. Единый информационный ресурс реестра химических веществ и смесей ЕАЭС должен содержать сведения о химических веществах, в том числе о статусе их запрещения, ограничения или разрешения применения на таможенной территории ЕАЭС;

- разработка и внедрение в законодательство системы рационального регулирования химических веществ (SMC).

В республике не ведется статистическая отчетность и учет используемых химических веществ, отсутствует национальный реестр используемых химикатов, продолжает формироваться Кадастр выбросов, путей и способов переноса веществ.

Основными источниками информации для установления приоритетов являются государственная официальная статистическая отчетность по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды по формам №№ 2-ос(воздух), 2-ос(вода), 2-ос(отходы); формы статистической отчетности по заболеваемости населения; информационные бюллетени по результатам мониторинга в области охраны окружающей среды и здоровья населения Республики Беларусь; Кадастр использования водных ресурсов и аналитические обзоры, выпускаемые Минприроды и Минздравам; официальные веб-страницы министерств, ведомств, учреждений.

Учет отравлений в республике ведется в целом без классификации по отдельным химическим веществам, что не дает возможности определить химикаты, преимущественно являющиеся причиной острых отравлений. Такая же ситуация констатируется в сфере учета профессиональных отравлений и хронических заболеваний, обусловленных действием химических веществ: регистрация их осуществляется по группам химикатов, таким как кислоты, щелочи, металлы и т. д.

Недостаточное развитие технической инфраструктуры, обусловленное в том числе отсутствием информации о перечне химикатов, используемых в производственном

139 ТР ЕАЭС 007/2011 «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков»; ТР ТС 017/2011 «О безопасности продукции легкой промышленности»; ТР ЕАЭС 009/2011 «О безопасности парфюмерно-косметической продукции»; ТР ЕАЭС 037/2016 «Об ограничении применения опасных веществ в изделиях электротехники и радиоэлектроники»; ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции».

140 Под редакцией С. Сычик, И.Ильюковой, РУП «НПЦ гигиены», г. Минск, 2018

процессе в том или ином регионе, характеристике их потенциальных негативных эффектов, подлежащих исследованию и анализу в первоочередном порядке, не позволяет в настоящее время вести мониторинг загрязнения окружающей среды и его возможных последствий для здоровья населения, а также выявлять приоритетные химикаты для наблюдений, оценки и планирования профилактических мероприятий. Формирование национального регистра потенциально опасных химических веществ во многом способствовало бы решению обозначенных проблем.

Приоритетные проблемы, обусловленные производством и применением химических веществ, имеют как национальный характер (загрязнение атмосферы крупных городов), так и локальный характер (загрязнение грунтовых вод, почвы в местах захоронения устаревших химических веществ и пестицидов).

В Беларуси в отношении рационального регулирования химических веществ в целом назрела необходимость актуализации отчетности по аспектам, связанным с использованием химических веществ; регистрации используемых химикатов; совершенствования системы мониторинга; усиления координации действий заинтересованных органов государственного управления и органов власти в регионах для установления приоритетов действий по минимизации негативного воздействия химических веществ на здоровье человека и окружающую среду и решения первоочередных проблем охраны здоровья.

Регулирование обращения химических веществ и их смесей на территории Республики Беларусь с июля 2010 г. кроме национальных правовых механизмов определяется законодательными актами Евразийского экономического союза.

Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2035 г. предусматривает создание единого координационного механизма по регулированию и контролю обращения опасных химических веществ и инфраструктуры для ведения баз данных опасных химических

веществ; внедрение мер предосторожности и оказания первой медицинской помощи. Планируется ликвидировать накопленные в республике запасы стойких органических загрязнителей, а также принять меры по развитию мониторинга воздействия опасных химических веществ на здоровье населения и состояние окружающей среды.

ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Возможности для Беларуси рассматриваются в контексте влияния на ситуацию в стране **Стратегии управления химическими веществами для устойчивости ЕС**¹⁴¹.

Данная стратегия нацелена на защиту граждан и окружающей среды от опасных химических веществ.

В настоящий момент сложно спрогнозировать, какой эффект в краткосрочной перспективе окажет принятие новой стратегии на ситуацию с управлением химическими веществами в Беларуси. В средне- и долгосрочной перспективе предполагаем, что это окажет серьезное позитивное влияние на ситуацию с регулированием химических веществ в Беларуси, а также будет способствовать повышению приоритетности вопросов химической безопасности в стране.

Приоритетность альтернативы опасным химическим веществам

Стратегия вводит новую иерархию в управление химическими веществами, где поэтапный отказ от вызывающих озабоченность химикатов теперь занимает первое место, а управление рисками (попытка контролировать воздействие) перемещается на одну ступень ниже.

Это отражает новый подход Комиссии к управлению токсичными химическими веществами. Вместо того чтобы тратить время и ресурсы на управление рисками, связанными с токсичными химическими веществами, ожидается, что производители под давлением Комиссии сделают своей приоритетной задачей постепенный отказ от них.

¹⁴¹ https://ec.europa.eu/environment/strategy/chemicals-strategy_en

В связи с этим стратегия направлена на ограничение использования вызывающих озабоченность веществ во всех видах потребительских товаров, при этом вводится коэффициент оценки смеси. Это сделано для того, чтобы учесть факт воздействия смесей химических веществ, также известных как «коктейльный эффект». Это очень хорошая причина для активизации усилий по замене и постепенному отказу от всех вызывающих озабоченность веществ.

В настоящее время подход к управлению рисками возобладает в страновой политике по управлению химическими веществами. Ожидается, что изменение в политике крупных производителей (отказ от ряда проблемных веществ), представленных на рынке ЕС, приведет со временем к подобной политике и в Беларуси.

Если белорусские производители будут вынуждены делать оценку смеси веществ в потребительских товарах, поставляемых на рынок ЕС, то можно ожидать схожего подхода и на внутреннем рынке, что безусловно будет способствовать повышению безопасности товаров для здоровья и окружающей среды.

Постепенный отказ от PFAS/ ПФАВ

Стратегия уделяет особое внимание большой группе химикатов ПФАВ и содержит положение об их групповом регулировании, а не по отдельности, как это было раньше. На практике это означает, что Комиссия запрещает любое использование ПФАВ и разрешит его только тогда, когда это необходимо для общества. Пока непонятно, что будет включаться в критерии необходимости. Также определяются приоритеты ЕС для действий в глобальном масштабе с тем, чтобы постепенно полностью отказаться от ПФАВ.

Пер- и полифторалкильные соединения достаточно широко используются при производстве посуды с антипригарным покрытием, упаковки для пищевых продуктов и тары, ковровой продукции, некоторых видов текстильной продукции. В Беларуси эти вещества целенаправленно не производятся, но поступают в составе товаров, а также, возможно, применяются на отдельных предприятиях. Подробные данные об

их наличии в окружающей среде отсутствуют, так как не проводится мониторинг. По некоторым из веществ этой группы Беларусь должна применять меры в рамках Стокгольмской конвенции о СОЗ, но пока, насколько нам известно, никаких активных действий не применяется. Принятие стратегии, вероятно, повысит уровень внимания к регулированию данных веществ в Беларуси и, в частности, актуализирует вопрос об их наличии в ряде потребительских товаров. Можно предполагать, что в среднесрочной перспективе будет также поставлен вопрос о запрете использовании данной группы веществ в Беларуси.

Переработанные материалы должны соответствовать тем же химическим критериям, что и первичные материалы

Особое внимание уделяется безопасным и чистым решениям по переработке, а также тому, что жизненные циклы материалов должны быть нетоксичными. В стратегии также говорится, что к новым продуктам должны применяться те же химические критерии, что и к переработанным. Это было проблемой до сих пор, что, к сожалению, хорошо иллюстрируют игрушки. В новых игрушках, изготовленных из переработанного пластика, очень часто встречаются опасные химические вещества в материалах (даже если это запрещено).

Комиссия отмечает, что для осуществления этого изменения критически важна информация о том, какие вредные химические вещества содержит товар. По этой причине в стратегии предлагается сделать доступной информацию о химическом составе товаров путем введения обязательных информационных требований.

Данный приоритет является очень важным для улучшения ситуации с попаданием токсичных химических веществ в товары из продуктов переработки. В настоящий момент в Беларуси, по сути, отсутствует регулирование опасных веществ, которые могут попадать в товары из продуктов переработки, например, из переработанного пластика. Также ситуация осложняется тем, что переработчики отходов зачастую не имеют информации о детальном составе того или иного товара или упаковки.

Если информация о подробном химическом составе товаров будет обязательным требованием в ЕС, то, с нашей точки зрения, это неминуемо повлечет очень серьезные изменения в регулировании товаров из переработанных материалов и в нашей стране. Также можно ожидать, что изменится спрос на отдельные категории отходов со стороны переработчиков, так как снизится спрос у конечных потребителей.

Политическая и финансовая поддержка устойчивого химического производства

Политическая и финансовая поддержка будет предоставлена для продвижения химических веществ, которые являются безопасными и устойчивыми по своему дизайну. Будут использованы нормативные инструменты для стимулирования и поощрения лидеров в химической промышленности. Стратегия направлена на преобразование отрасли путем введения стимулов для привлечения инвестиций в безопасные и устойчивые продукты и методы производства.

Также принудительное исполнение требований будет ужесточено несколькими способами. Например, в стратегии указано, что можно будет отозвать регистрационные номера REACH, необходимые для вывода химического вещества на рынок ЕС, в случае если соответствие не будет соблюдено. В данный момент затруднительно оценить прямое влияние этого приоритета на ситуацию в Беларуси, так как многое зависит от его практической реализации. В настоящий момент можно ожидать, что данный приоритет не окажет существенного влияния на ситуацию в стране из-за целой совокупности факторов (включая фактическое отсутствие промышленных центров разработки).

Больше токсичных химических веществ будет считаться токсичными с точки зрения законодательства

Будут определены дополнительные проблемные химические свойства, чтобы гарантировать, что вызывающие озабоченность вещества рассматриваются в рамках правил ЕС. PMT (устойчивый, мобильный и токсичный), а также vPvM (очень устойчивый, очень мобильный) – это две новые метки свойств веществ, которые будут представ-

лены. На практике это означает, что многие химические вещества, которые ранее не регулировались, теперь будут считаться вызывающими озабоченность веществами.

Также Комиссия предложит установить классификацию опасности химических веществ, нарушающих работу эндокринной системы (эндокринные разрушители) на основе определения ВОЗ, которое основывается на критериях, разработанных для биоцидов и пестицидов. В долгосрочной перспективе это должно привести к запрету или к очень существенному ограничению попадания эндокринных разрушителей на рынок ЕС.

Ожидается, что данный приоритет окажет положительное влияние на ситуацию с химической безопасностью внутри страны, так как потенциально большее количество опасных химических веществ будет ограничено для попадания на рынок ЕС и можно ожидать принятия аналогичных мер в Беларуси. В среднесрочной перспективе это также приведет к повышению внимания внутри страны к проблеме эндокринных разрушителей, и, возможно, принятию национальных мер по этой теме.

УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Основные угрозы и риски:

- усложнение доступа к общеевропейскому рынку, ужесточение требований и стандартов;
- необходимость дополнительного финансирования для улучшения законодательства, изменения институциональных подходов, проведения обучения и информирования, а также модернизации производства.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Политика ЕЗК в тематическом направлении «Загрязнение окружающей среды» (A zero pollution ambition for a toxic-free environment) окажет положительное влияние в долгосрочной перспективе на си-

туацию в Беларуси с регулированием химических веществ и будет способствовать снижению отрицательного влияния отдельных опасных химикатов на здоровье людей и окружающую среду.

В этом контексте необходимо обеспечить:

- более активное участие представителей Беларуси в международных процессах, связанных с регулированием химических веществ: конференции сторон конвенций (Стокгольмская, Базельская, Роттердамская, Минаматская, а также Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ);
- завершение процедур по присоединению страны к Роттердамской и Минаматской конвенциям;
- проведение детального анализа возможностей по имплементации отдельных положений, аналогичных Стратегии ЕС, в национальное законодательство Беларуси.

Важно внедрять в белорусскую практику применение таких механизмов по обеспечению безопасного обращения химических веществ, как система поощрений за применение менее токсичных и нетоксичных химических веществ, система налоговых льгот за внедрение малоотходных технологий, интегральная система штрафных санкций за причинение ущерба здоровью населения и окружающей среде и др.

Важно приоритизировать работу над следующими действиями:

- обеспечение безопасности химических веществ и их смесей в составе потребительских товаров;

- обеспечение требований безопасности к товарам, полученным из продуктов переработки отходов;
- обеспечение доступа потребителей и всех заинтересованных к детальной информации о составе товара, включая состав добавок в основные материалы;
- проведение оценки ситуации по загрязнению окружающей среды и влиянию на здоровье населения пер- и полифторалкильных соединений, а также разработка плана действий в зависимости от результатов исследования;
- регулирование на страновом уровне веществ, вызывающих нарушение работы эндокринной системы;
- установление требований к оценке опасности химических веществ, их риска для здоровья и окружающей среды;
- обеспечение безопасности использования химических веществ и информирование работающих в промышленности и сельском хозяйстве;
- установление ответственности производителя за обеспечение безопасности химических веществ.

Отдельное внимание должно быть уделено вопросам повышения информированности и вовлечения населения в деятельность по безопасному использованию и обращению химических веществ. Представляется важным разработать и в последующем реализовать национальную стратегию по повышению информированности и осведомленности населения в вопросах химической безопасности.

ЗЕЛЕНое ФИНАНСИРОВАНИЕ

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Республика Беларусь привержена целям устойчивого развития и принципам зеленой экономики, что подтверждается взятыми международными обязательствами, а также рядом принятых стратегических документов.

Государственной программой «Охрана окружающей среды и устойчивое использование природных ресурсов» на 2016–2020 гг. были обозначены основные цели государственной экологической политики на период до 2020 г., включая создание условий для устойчивого использования природных ресурсов и внедрение в Республике Беларусь механизмов (инструментов) зеленой трансформации экономики.

Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 гг.¹⁴² в качестве приоритетных направлений развития зеленой экономики были выделены: создание условий и соответствующей инфраструктуры для развития зеленого транспорта; стимулирование производства экологически чистых сельскохозяйственных продуктов, ведение органического сельского хозяйства; содействие продвижению устойчивого производства и потребления, в том числе посредством развития экологической сертификации, внедрения экологической маркировки, преференциальной поддержки и стимулирования зеленых государственных закупок, создания зеленых рабочих мест в регионах, реализации экоинноваций; изучение в 2016–2018 гг. возможностей внедрения в стране в среднесрочной перспективе финансовых инструментов поддержки зеленой экономики (зеленые облигации, банковское проектное финансирование, создание банка зеленых инвестиций и др.). Однако в Беларуси по-прежнему отсутствует комплексная законодательная база для оценки зеленых проектов, не создана система верификации

и сертификации зеленых облигаций и других финансовых инструментов, нет специализированных зеленых фондов и банков.

В рамках **Национального плана действий по развитию зеленой экономики в Республике Беларусь до 2020 г.**¹⁴³, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 декабря 2016 г. № 1061 была обоснована целесообразность и реализован комплекс мер по развитию экологической стандартизации и маркировки, а также организации государственных зеленых закупок.

Экомаркировка. В 2016–2020 гг. РУП «Экологияинвест» разработан ряд проектов технических нормативных правовых актов, устанавливающих особенности экологической сертификации продукции:

- проект государственных стандартов: СТБ «Охрана окружающей среды и природопользование. Знак экологической маркировки. Описание и порядок применения» – окончательная редакция проекта СТБ дорабатывается по замечаниям Минприроды. Применение данного знака позволит информировать потребителей о прохождении заявителями процедуры подтверждения соответствия, а также об улучшенных экологических свойствах соответствующей продукции;
- проект СТБ ISO 20400 «Устойчивые закупки. Руководство» – разрабатывается в целях реализации принципа экологизации государственных закупок, установленного Законом Республики Беларусь «О государственных закупках».

Актуальность развития нормативной базы в сфере экологической сертификации и экомаркировки не вызывает сомнений. Главными условиями их внедрения являются готовность производителей продукции получить право применения экологического знака и желание потребителей приобретать продукцию, маркированную экологическим знаком.

¹⁴² http://www.government.by/upload/docs/program_ek2016-2020.pdf

¹⁴³ https://pravo.by/upload/docs/op/C21601061_1482872400.pdf

Белорусские производители, с одной стороны, понимают значимость экомаркировки и считают, что разработка стандарта государственного образца по экомаркировке товаров различных отраслей будет стимулировать развитие рынка этих товаров. Так, согласно данным BEROC около половины респондентов, участвующих в опросе «Циркулярная трансформация», полностью или частично поддерживают данное утверждение, категорически не согласны с ним менее 7 % респондентов. В то же время лишь четверть опрошенных подтвердила свою полную заинтересованность в выпуске более экологически чистых товаров при наличии стандартов по экомаркировке, а пятая часть респондентов категорически не поддерживает данное направление. Даже те предприятия, которые уже производят экологически чистые товары, не уверены, что введение государственных стандартов по экомаркировке позволит им улучшить свои позиции на рынке.

Зеленые закупки. В данном документе впервые на законодательном уровне закреплен термин «зеленые закупки». Согласно определению, приведенному в Национальном плане, это система закупок (процесс), в которой потребности в товарах, работах, услугах рассматриваются с учетом соотношения цены и качества на протяжении всего их жизненного цикла и влияния на окружающую среду.

В рамках выполнения мероприятий Национального плана с 1 июля 2019 г. в силу вступил Закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»¹⁴⁴, в рамках которого сформулированы два новых принципа проведения государственных закупок: стимулирование инноваций и экологизация госзакупок, позволяющих ограничить закупки товаров, бывших в эксплуатации, употреблении, функционирующих на устаревших, неэффективных, неэкологических технологиях.

В 2019 г. в рамках проекта 90983 «Беларусь: Поддержка зеленого градостроительства в малых и средних городах Беларуси», фи-

нансированного Глобальным экологическим фондом и исполняемого Программой развития ООН в Беларуси в партнерстве с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, разработаны «Методические рекомендации по организации и проведению закупок товаров (работ, услуг) с использованием принципов «зеленых» закупок (государственных закупок, закупок за счет собственных средств и закупок товаров (работ, услуг) при строительстве объектов)»¹⁴⁵.

В Беларуси несмотря на сформированную нормативно-правовую базу широкого распространения механизм зеленых закупок в настоящее время не получил. В рамках действующей электронной площадки Национального Центра маркетинга <https://goszakupki.by/> при выборе расширенного поиска закупок можно выбрать номер и предмет закупки, ее ориентировочную стоимость, период проведения торгов, а также вид процедуры закупки. Однако нельзя ограничить поисковый запрос требованиями инновационности и экологичности. Более того, по оценкам экспертов BEROC¹⁴⁶, около 40 % респондентов в рамках проводимого в III кв. 2020 г. опроса о циркулярной трансформации белорусского бизнеса затруднились ответить на вопрос касательно сути зеленых закупок, что свидетельствует о необходимости адвокации данного инструмента зеленой экономики, популяризации его сущности и распространения механизмов его практической реализации.

Финансы. Выполнение мероприятий Национального плана действий по развитию зеленой экономики в Республике Беларусь до 2020 г. осуществлялось в рамках государственных программ на 2016–2020 гг. в пределах предусмотренного финансирования, а также путем привлечения внебюджетных средств и иностранных финансовых ресурсов, иных источников, не запрещенных законодательством.

На белорусском финансовом рынке присутствуют лишь отдельные элементы зеленого кредитования.

144 <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H11800136&p1=1>

145 <https://minpriroda.gov.by/uploads/files/1323325-5071403-5071416.pdf>

146 <http://www.beroc.by/upload/iblock/1df/1df22619276562affdec06ed9de75b73.pdf>

Предприятия Беларуси могут получать международное финансирование непосредственно через банки в рамках имеющихся проектов. Наиболее известным проектом в Беларуси является Программа финансирования устойчивой энергетики в Республике Беларусь (BelSEFF). ЕБРР через белорусские банки-партнеры (ЗАО «МТБанк», ОАО «Банк-БелВЭБ», ОАО «Белгазпромбанк», ОАО «Белинвестбанк», ОАО «БПС-Сбербанк») предоставил кредитную линию общей суммой 50 млн долл. США, которая ориентирована на частные и государственные белорусские предприятия для инвестирования в проекты по энергоэффективности и возобновляемым источникам энергии¹⁴⁷.

Банк развития Республики Беларусь предлагает отдельный финансовый продукт «Поддержка экологических проектов»¹⁴⁸ для индивидуальных предпринимателей, микроорганизаций, малых организаций и субъектов среднего предпринимательства. Финансирование за счет средств Банка развития предоставляют банки-партнеры: ОАО «Белгазпромбанк», ЗАО «МТБанк», ОАО «Белинвестбанк», ОАО «Белагропромбанк», ОАО «Приорбанк», ОАО «БНБ-Банк», ЗАО «Альфа-Банк», ОАО «Банк Дабрабыт», ОАО «Паритетбанк», ЗАО «БТА Банк». Также поддержку малому и среднему предпринимательству осуществляют партнерские лизинговые организации: ОАО «Промагролизинг», ООО «АСБ Лизинг», ОАО «Агролизинг», ООО «Райффайзен-Лизинг», ООО «Интеллект-Лизинг». Процентная ставка при финансировании через банки-партнеры составляет 0,5 ставки рефинансирования Национального банка Республики Беларусь, увеличенная на 3,0 процентных пункта, что составляет 6,88 % годовых, а при финансировании через лизинговые организации определяется ими же. Максимальные суммы займа: при финансировании через банки-партнеры – 5,0 млн бел. руб., при финансировании через лизинговые организации – 1,5 млн бел. руб. Средства в рамках программы могут предоставляться субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим

деятельность: по производству экологически безопасной упаковки (в т. ч. из стекла и бумаги); по использованию возобновляемых источников энергии (солнце, ветер, вода, геотермальная энергия, энергия биомассы); по добыче и производству продукции на основе сапропели; по подготовке к использованию (сбор, сортировка, перевозка), использованию, обезвреживанию отходов производства и потребления; по производству органической продукции (для сертифицированных производителей); по производству биогумуса, зоогумуса; по установке электрических заправочных станций, техническому обслуживанию и ремонту электротранспорта, гибридов. Также кредитные ресурсы могут быть направлены на финансирование затрат субъектов МСП на приобретение, монтаж, модернизацию установок, работающих на возобновляемых источниках энергии; приобретение автотранспорта и заправочных станций, работающих на электричестве, а также переоборудование автотранспорта с двигателями внутреннего сгорания на электротранспорт, гибриды; приобретение техники, оборудования, работающих на электричестве, взамен техники, работающей на нефтепродуктах; строительство (реконструкция, модернизация) собственных очистных сооружений.

В 2017 г. ОАО «Белорусский народный банк» первым среди банков Беларуси совместно с Северной экологической финансовой корпорацией (НЕФКО) разработал программу содействия развитию электротранспорта и зарядной инфраструктуры «СМАРТ Энерджи»¹⁴⁹. В 2018 г. ОАО «Белинвестбанк»¹⁵⁰ реализовал первую сделку при участии немецкого банка и Международной финансовой корпорации (IFC) в рамках Программы торгового финансирования климат-интеллектуальных товаров (GTFP Climate Smart Trade). В 2019 г. ОАО «Белинвестбанк» запустил семилетнюю программу трансформации в ЭкоБанк, основные элементы которой вошли в Стратегию развития ОАО «Белинвестбанка» с 2021 г., включая запуск Акселератора зеленых проектов, выпуск зеленых облигаций и др.¹⁵¹

147 <http://www.beroc.by/upload/iblock/8e2/8e2eb2b2a52b74c9575b83d3120f419f.pdf>

148 <https://brrb.by/activity/support-to-smes/podderzhka-ekologicheskikh-proektov-2/>

149 <https://www.bnb.by/chtoby-znali/novosti/133-2009/>

150 <https://www.belinvestbank.by/about-bank/press-service/news/credits-for-businesses/1-zelenye-proekty>

151 <https://officelife.media/news/10068-belinvestbank-transformirovalsya-in-ecobank-and-will-issue-green-bonds/>

В целом ряд коммерческих банков Республики Беларусь постепенно внедряют принципы экологического менеджмента. Например, в социальном отчете ОАО «АСБ Беларусбанк» за 2019 г. отмечено, что одним из основных направлений корпоративной социальной ответственности банка является охрана окружающей среды и бережного к ней отношения. Также в документе указано, что в рамках своей деятельности банк стремится минимизировать вредное воздействие на окружающую среду путем внедрения электронного документооборота, повышения энергоэффективности. При принятии решения о финансировании «Беларусбанк» помимо экономических, учитывает также экологические показатели инвестиционных проектов¹⁵². В кодексе корпоративного поведения группы Райффайзен банка, в состав которой входит ОАО «Приорбанк», также отмечается приверженность принципам защиты окружающей среды¹⁵³. Банк не участвует в проектах, которые могут привести к загрязнению почвы, воздуха, воды, обезлесению и другим негативным воздействиям на природу. Наконец, в отчете об устойчивом развитии ОАО «Белвнешэкономбанк» указаны не только направления деятельности банка по охране окружающей среды, но также приведена отчетность о потреблении электроэнергии и воды, бумаги и данные об использовании автомобильного транспорта¹⁵⁴.

Таким образом, Беларусь находится на начальном этапе вхождения в современную глобальную экосистему в области устойчивого финансирования и ответственной инвестиционной практики. Несмотря на принятие некоторых нормативных правовых документов в данной сфере и внедрение отдельных зеленых финансовых инструментов, в целом отсутствует единая консолидированная политика перехода к устойчивым финансам.

Перспективы развития. Системные вопросы долгосрочного развития зеленой экономики и достижения целей устойчивого

развития нашли отражение в **Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2035 г.**¹⁵⁵. В рамках реализации экологического компонента данной концепции основными задачами устойчивого развития определены: стимулирование создания отечественных инновационных разработок и их коммерциализация посредством формирования полноценной инновационной экосистемы, развития инновационного бизнеса и совершенствования системы финансирования инновационных проектов и предприятий. Большое внимание будет уделяться привлечению частных инвестиций на принципах государственно-частного партнерства, в том числе в реализацию проектов по развитию инженерно-транспортной и социальной инфраструктур. Также предполагается совершенствование механизма финансирования зеленого строительства за счет введения зеленых облигаций, эмитируемых органами государственного управления, юридически безопасных инвестиционных проектов в строительстве. Одним из основных индикаторов развития финансового рынка определена величина доли обеспечения финансирования экономики посредством небанковских финансовых инструментов (выпуск акций, облигаций, иных ценных бумаг, краудлендинг, краудинвестинг, факторинг, лизинг, ICO, а также возникающие новые инструменты финансирования проектов устойчивого развития) в размере не менее 20 % от объема банковского кредитования экономики.

По оценкам экспертов, в сфере формирования устойчивых финансов и зеленой финансовой системы в Беларуси возможны три сценария развития:

пессимистичный – сохранение существующих подходов к финансированию: без выделения целевого финансирования, исключительно в рамках действующих государственных отраслевых программ. В таком случае механизмы государственной под-

152 Политика ОАО «АСБ Беларусбанк» в области корпоративной социальной ответственности. Протокол заседания Наблюдательного совета «ОАО Беларусбанк» № 7.4 от 15.05.2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://belarusbank.by/site_ru/30394/politika-KSO.pdf

153 Кодекс корпоративного поведения. Группа Райффайзен Банк Интернациональ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbinternational.com/en/who-we-are/facts-figures/code-of-conduct.html>

154 Отчет об устойчивом развитии за 2019 г. ОАО «Белвнешэкономбанк» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.belveb.by/about/korporativnaya-sotsialnaya-otvetstvennost/>

155 <https://economy.gov.by/uploads/files/NSUR/NSUR-2035.pdf>

держки зеленого перехода (налоговые стимулы и льготы), страхование рисков не получают своего развития, а сохранится лишь банковское финансирование отдельных зеленых проектов и инициатив;

промежуточный – предусматривает возможность внедрения в стране такого инструмента зеленого финансирования, как выпуск зеленых облигаций и развитие соответствующего корпоративного рынка. Реализация данного сценария потребует прежде всего принятия мер фискальной политики;

оптимистический – успешная реализация комплекса мероприятий по «озеленению» финансовой системы и внедрение финансовых инструментов поддержки зеленой экономики (зеленые облигации, банковское проектное финансирование, создание зеленого инвестиционного фонда, банка зеленых инвестиций, учет ESG-факторов и др.), что позволит обеспечить эффективный переход от традиционной к зеленой модели экономики.

ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Развитие рынка государственных и корпоративных зеленых облигаций позволит увеличить долю финансирования, направляемую на зеленые проекты.

Внедрение зеленых облигаций требует формирования нормативной правовой базы и соответствующего научно-методологического обоснования их продвижения. Включая принятие специального законодательства в области определения дефиниции зеленой облигации, классификации зеленых проектов; выработку подходов для оценки зеленых проектов; организацию торговли долговыми зелеными ценными бумагами на бирже; разработку мер поддержки становления рынка зеленых облигаций.

Развитие социально и экоответственных банков на базе действующих и вновь создаваемых финансовых учреждений, включая стимулирование внедрения экологического менеджмента в банках Республики Беларусь, что позволит расширить возможности кредитования ESG проектов разных

отраслей экономики, повысит устойчивость финансовой системы в результате повышения качества риск-менеджмента, обеспечит работу финансовых учреждений с учетом принципов устойчивости.

Для реализации данной возможности необходимо разработать с учетом международной практики основы экологического / устойчивого менеджмента в банках, внести изменения в законодательную базу в сфере зеленого кредитования и зеленого финансирования; разработать рекомендации Национального банка по регулированию экологических рисков, а также разработать механизмы предоставления финансовых, налоговых, нормативных стимулов банкам и НКФО для финансирования зеленых проектов. Развитию данного направления будет способствовать проведение информационной кампании, направленной на углубление знаний и повышение уровня грамотности в сфере устойчивого развития; осуществление комплекса мероприятий по формированию позитивного имиджа устойчивого банка и стимулированию интереса к зеленым проектам со стороны клиентов банков.

Привлечение внешнего финансирования в устойчивые проекты путем формирования рынка зеленых ценных бумаг, а также расширение сотрудничества в сфере устойчивого финансирования белорусских банков с международными финансовыми организациями.

Развитие системы зеленого кредитования, в том числе путем привлечения кредитных ресурсов зарубежных финансовых институтов, может стать важным фактором повышения доступности и снижения стоимости внешнего финансирования. Для реализации данной возможности необходимо развитие фондового рынка; присоединение белорусских финансовых институтов к международным инициативам в сфере устойчивого банкинга и зеленого финансирования; сбор данных об устойчивой деятельности банков и публикация отчетов об устойчивой деятельности финансового учреждения; применение принципов экватора при кредитовании и проектном финансировании; внедрение основ экологического менеджмента.

УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Ограниченность ресурсов для инвестирования в зеленые проекты с длительным периодом окупаемости.

Для нивелирования данной угрозы необходимо формирование условий и стимулов для долгосрочных накоплений (например, путем повышения интереса граждан к индивидуальным пенсионным накоплениям, создания индивидуальных инвестиционных счетов) и привлечение внешнего финансирования.

Недостаточный объем зеленых проектов на рынке.

Минимизации данных рисков будет способствовать признание на государственном уровне приоритетности реализации зеленых проектов; разработка и проведение информационной и образовательной кампаний в области устойчивого развития; предоставление налоговых, финансовых стимулов субъектам хозяйствования, индивидуальным предпринимателям и населению в случае реализации зеленых проектов и др.

Отсутствие заинтересованности банковских учреждений и НКФО в финансировании зеленых проектов.

Необходимые шаги для снижения рисков в данной сфере включают выделение зеленого финансирования в качестве приоритетного, предоставление налоговых, финансовых, регуляторных стимулов при инвестировании в зеленые проекты банками и НКФО; повышение знаний сотрудников и руководства финансовых учреждений в области экологических и климатических рисков.

Отсутствие квалифицированных кадров для осуществления работы по внедрению, развитию и контролю за выполнением экологического менеджмента в банках.

Снижению данной угрозы будет способствовать развитие системы экологического образования, включая подготовку преподавателей в области экологического менеджмента путем привлечения экспертов в данной области и стажировок; разработку обучающих программ в области экологического менеджмента в банках на основе лучших мировых

практик; повышение квалификации руководящих работников и специалистов банков и НКФО в области экологии, экологического образования, ресурсосберегающих технологий и зеленой экономики.

Отсутствие методологии оценки инвестиционной привлекательности и экономической эффективности зеленых проектов.

Применительно к сложившимся экономическим условиям в Беларуси требуется реализация координирующей роли государственных органов управления и активной позиции финансовых организаций для выработки единых подходов в вопросах оценки эффективности реализации и целесообразности инвестирования в проекты, которые претендуют на зеленое финансирование. Данные изменения в перспективе позволят создать систему зеленой таксономии, обеспечивающую методическую поддержку классификации видов деятельности при принятии обоснованных решений по выделению зеленых инвестиций для реализации проектов, нацеленных на достижение конкретных экологических целей.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Внедрение принципов зеленой экономики требует значительных объемов инвестиций в новые секторы и технологии, которые станут в будущем основными источниками экономического развития и роста. В Беларуси за период 2016–2020 гг. реализация зеленых проектов осуществлялась исключительно в рамках выполнения государственных программ в пределах предусмотренного финансирования, а также путем привлечения внебюджетных средств и иностранных финансовых ресурсов, иных источников, не запрещенных законодательством. Фактически возможность финансирования из таких источников была незначительной и ограниченной. Важным направлением привлечения средств для внедрения зеленых проектов является диверсификация источников финансирования зеленых инвестиций. Для их привлечения необходимо создание благоприятных внутренних условий, пред-

полагающих функционирование в стране эффективной системы зеленых финансов, интегрированной в мировую систему инструментов устойчивого финансирования и общепризнанной международными институтами посредством реализации следующего комплекса мер:

- разработка и принятие нормативной базы для внедрения инструментов зеленого финансирования, таких как зеленые / экологические / климатические облигации, зеленые кредиты, зеленая ипотека;
- внедрение специальных механизмов поддержки сферы зеленого финансирования со стороны государства, например путем субсидирования части купонных расходов по облигациям, налоговых стимулов, образовательных мероприятий и т. д.;
- определение полномочий государственных органов в области развития и регулирования рынка зеленого финансирования, включая разработку плана действий в сфере устойчивого финансирования, определение ответственных за подготовку методологической базы. Пояснение: в качестве эталонного примера может быть взят опыт стран ЕС. Также можно рассмотреть действия российских властей в данном направлении. Например, в России рабочей группой Центрального банка была представлена

Концепция организации в России методологической системы по развитию зеленых финансовых инструментов и проектов ответственного инвестирования, в рамках которой предлагается учредить Методологический центр по зеленому финансированию;

- подготовка Национальным банком Республики Беларусь руководства по экологическим рискам, их классификации на основе международного опыта, включая практику Европейского центрального банка;
- повышение грамотности населения и субъектов хозяйствования в сфере устойчивого развития в целом и зеленых финансов в частности;
- методологическая, методическая и практическая поддержка органов государственного управления, субъектов хозяйствования в области реализации устойчивых проектов, включая обеспечение их соответствия требованиям устойчивого финансирования;
- организация на Белорусской валютно-фондовой бирже специальной секции, где будут обращаться исключительно зеленые долговые инструменты;
- присоединение финансовых институтов и государственных органов Республики Беларусь к международным инициативам по устойчивому финансированию и зеленому инвестированию.

УСИЛЕНИЕ РОЛИ ЕС КАК ГЛОБАЛЬНОГО ЛИДЕРА

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

ЕС является важным торговым партнером Беларуси. В 2019 г. на него приходилось 25,1 % белорусского экспорта¹⁵⁶. В стоимостном выражении экспортные поставки белорусской продукции в ЕС составили 8,3 млрд долл. США. Основными статьями

белорусского экспорта в 2019 г. были: минеральные топлива и масла, древесина и изделия из нее, удобрения, железо, сталь и изделия из них, мебель, постельные принадлежности, железнодорожные и трамвайные локомотивы, прочая продукция (таблица 3).

Таблица 3. Структура белорусского экспорта в ЕС по товарным позициям, 2019 г.

Наименования товарных позиций	Код ТН ВЭД	Объем экспорта, долл. США	Доля в бел. экспорте в ЕС, %	Доля ЕС в бел. экспорте товарной группы, %
Минеральные топлива и масла, включая продукты их перегонки, битуминозные вещества, минеральные воски	27	4,1 млрд	49,4	59,8
Древесина и изделия из нее, древесный уголь	44	964,1 млн	11,7	68,2
Удобрения	31	476,7 млн	5,8	14,6
Железо и сталь	72	470,9 млн	5,7	46,1
Мебель, постельные принадлежности, матрасы, подставки для матрасов, подушки и аналогичная мягкая мебель	94	253,7 млн	3,1	38,4
Изделия из железа и стали	73	208,3 млн	2,5	23,5
Железнодорожные, трамвайные локомотивы, подвижной состав и их части, пр.	86	180,9 млн	2,2	42,7
Пластмассы и изделия из них	39	133,9 млн	1,6	12,2
Электрические машины и оборудование, их части; звукозаписывающие и воспроизводящие устройства, телевизоры	85	123,2 млн	1,5	11,4
Транспортные средства, кроме железнодорожного или трамвайного подвижного состава, а также их части и принадлежности	87	120,8 млн	1,5	4,9
Другие наименования товаров	-	1,3 млрд	15,1	-

¹⁵⁶ Здесь и далее – включая Великобританию

ВОЗМОЖНОЕ ВЛИЯНИЕ ЕЗК НА ТОВАРНЫЕ ПОЗИЦИИ БЕЛОРУССКОГО ЭКСПОРТА В ЕС

Минеральные топлива, масла и прочие товары являются чувствительной товарной позицией белорусского экспорта в ЕС: на них приходится 49,4 % всего белорусского экспорта в стоимостном выражении. Рынок ЕС – ключевой экспортный рынок для белорусских предприятий нефтехимической промышленности. На него приходится 59,8 % экспортируемой ими продукции. Анализ показывает, что ЕЗК не создает дополнительных возможностей для развития белорусской нефтехимической промышленности. Напротив, в долгосрочной перспективе ЕЗК является источником угроз. Угрозы для белорусского экспорта рассматриваемой продукции связаны с тем, что ЕС планирует сократить выбросы парниковых газов от транспорта¹⁵⁷. Среди мер, направленных на снижение подобных выбросов, можно выделить ускорение внедрения альтернативных источников энергии с низким уровнем выбросов для транспорта и переход к использованию автомобилей с нулевым выбросом. Переход транспорта на альтернативные источники энергии будет способствовать снижению спроса на минеральное топливо. Однако серьезное снижение спроса на традиционное топливо можно ожидать только в долгосрочной перспективе: в настоящее время выбросы транспортом парниковых газов продолжают расти¹⁵⁸, а динамика европейского импорта минерального топлива и масел неустойчива¹⁵⁹. Таким образом, ЕЗК и другие документы, принятые в ЕС для создания климатически нейтральной экономики, могут сократить потребность в белорусском минеральном топливе и маслах в долгосрочной перспективе.

Древесина и изделия из нее, древесный уголь – чувствительная позиция белорусского экспорта в ЕС: объем поставок в

2019 г. составил 964,1 млн долл. США, на рынок ЕС приходится 68,2 % всего белорусского экспорта рассматриваемой продукции. Ожидается, что ЕЗК окажет существенное влияние на белорусский экспорт древесины и изделий из нее. Это вызвано несколькими причинами. Во-первых, ЕЗК предусматривает широкое внедрение принципов устойчивого развития в лесной и деревообрабатывающей отраслях в ЕС¹⁶⁰. Постепенно они распространятся на зарубежные компании, поставляющие свою продукцию на европейский рынок. В результате древесина, поставляемая из источников, которые не обеспечивают восстановление лесов, может в среднесрочной перспективе не найти сбыта в ЕС. Во-вторых, на зарубежные деревообрабатывающие компании могут быть распространены требования ЕЗК по сокращению выбросов CO₂ и созданию «устойчивых продуктов». Уже сейчас крупные компании в ЕС предъявляют высокие требования к устойчивости сырья. Например, компания Tetra Pak стремится к тому, чтобы все древесное волокно для производства картона поступало из лесов, прошедших независимую сертификацию и управляемых в соответствии с принципами устойчивого развития. Поэтому его поставщиками могут быть только компании, которые прошли сертификацию Лесного попечительского совета (FSC™) или источники сырья которых контролируются.

Удобрения не являются чувствительной товарной позицией белорусского экспорта в ЕС. В 2019 г. на все страны ЕС приходилось 14,6 % белорусского экспорта удобрений¹⁶¹. В основном это были минеральные и химические удобрения. Прогнозируется, что в долгосрочной перспективе под влиянием развития подходов к сельскому хозяйству, заложенных в ЕЗК (точное земледелие, органическое земледелие, агроэкология, новые методы сохранения CO₂ в почве), ЕС сократит применение минеральных и

157 Сейчас на него приходится около четверти выбросов всех парниковых газов.

158 В 2017 г. по сравнению с 1990 г. они составили +33,2 %.

159 В период с 2010 по 2019 гг. импорт рассматриваемой продукции в стоимостном выражении рос в 2011–2012 гг., 2017–2018 гг. и сокращался в другие годы. В 2019 г. импорт составил 638,4 млрд долл. США, что на 12,2 % меньше, чем в 2010 г. Снижение импортных поставок в стоимостном выражении может быть вызвано снижением мировых цен на нефть.

160 Например, лесовосстановление.

161 Доля ЕС в белорусском экспорте рассматриваемой продукции постепенно снижается. В 2015 г. его доля в белорусском экспорте удобрений составила 17,2 %, в 2016 г. – 15,6 %, в 2017 г. – 15,6 %, в 2018 г. – 14,4 %. Крупнейшими мировыми покупателями белорусских удобрений являются: Бразилия (доля в белорусском экспорте в 2019 г. – 17,6 %), Китай (10,8 %), Индия (10,6 %), Украина (8,7 %), Индонезия (5,3 %).

химических удобрений. Кроме того, госрегуляторы в ЕС отмечают, что высокие цены на сырье для производства минеральных удобрений, зависимость от его зарубежных поставщиков создают угрозу для сельского хозяйства и экономической безопасности ЕС. Европейские специалисты рассматривают вопрос о возможности восстановления и повторного использования фосфора и азота, внесенных в почву в виде минеральных удобрений. Таким образом, в долгосрочной перспективе спрос в ЕС на минеральные и химические удобрения будет снижаться.

ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫГОДЫ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Для лесной и деревообрабатывающей отраслей ЕЗК открывает следующие возможности:

- управление белорусскими лесными угодьями может стать более устойчивым, часть угодий может получить сертификат FSC™;
- под влиянием европейских зеленых стандартов белорусская деревообрабатывающая промышленность будет сокращать негативное воздействие на окружающую среду, более экономно использовать природные ресурсы, эффективнее работать с отходами.

Возможностью **в сфере удобрений** для белорусских предприятий является проработка вопроса о расширении производства и экспорта органических удобрений. Например, после детальной проработки рынков ЕС в Беларуси может быть налажено производство органических удобрений на основе куриного помета. В стране поголовье птицы составляет более 50 млн ед., функционируют более 50 птицефабрик и сельхозорганизаций, на которых содержится более 70 % всего поголовья птицы. Развитая птицеводческая отрасль может стать источником сырья для производства органических удобрений.

Железо, сталь, изделия из железа и стали. Ожидается, что ЕЗК серьезно повлияет

на данные товарные позиции белорусского экспорта в ЕС. Наиболее чувствительное воздействие ЕЗК окажет на поставки железа и стали (код ТН ВЭД 72), менее – на поставки изделий из железа и стали (код ТН ВЭД 73). Это связано с тем, что доля ЕС в экспорте белорусского железа и стали составляет 46,1 % экспорта рассматриваемой продукции, доля в экспорте изделий из железа и стали – 23,5%.

В краткосрочной перспективе ЕЗК повлияет на деятельность европейских компаний, работающих в сфере производства железа, стали и изделий из них. Данные компании:

- являются крупнейшими загрязнителями воздуха, почвы и воды вредными веществами. Например, на них приходится 32,3 % всего загрязнения воздуха в ЕС кадмием, 22,9 % – ртутью и 38,8 % – свинцом;
- генерируют значительный объем отходов. Например, при производстве черных металлов образуется 6 % всех промышленных отходов.

В соответствии с целями ЕЗК европейские компании будут постепенно сокращать объемы загрязнения окружающей среды вредными химическими веществами, уменьшать содержание вредных веществ в готовой продукции, более широко использовать принципы циркулярной экономики. Постепенно ЕЗК распространит свое влияние на зарубежных поставщиков рассматриваемой продукции, а также на зарубежные компании, участвующие в европейских цепочках создания стоимости.

Для белорусских предприятий, выпускающих железо, сталь и изделия из них, ЕЗК открывает ряд возможностей и может способствовать:

- внедрению технологий, которые снизят загрязнение окружающей среды вредными веществами;
- ускорению широкого применения принципов циркулярной экономики в отношении минерального сырья и энергии;
- использованию преимуществ созданной в Беларуси системы сбора и переработки отходов черных и цветных металлов.

Мебель, постельные принадлежности и схожая продукция. Данная экспортная позиция

является чувствительной для белорусских предприятий, поскольку на ЕС приходится 38,4 % экспорта рассматриваемой продукции в стоимостном выражении. Воздействие ЕЗК на белорусские предприятия-экспортеры рассматриваемой продукции будет обусловлено следующими факторами:

- повышением требований к рециклингу продукции в конце ее жизненного цикла;
- установлением требований к содержанию вредных веществ в продукции;
- повышением требований к устойчивости исходного сырья;
- необходимостью внедрения «экологических паспортов» продукции.

Несмотря на то, что ряд целей ЕЗК находится на этапе своего развития и в будущем они будут уточняться и конкретизироваться, бизнес в ЕС активно продвигает добровольную сертификацию потребительских товаров в соответствии с принципами циркулярной экономики. Например, система сертификации потребительских товаров Cradle to Cradle учитывает химический состав товаров, возможность их повторного использования, применение возобновляемой энергии при их производстве, управление выбросами углерода, другие показатели.

Для белорусских предприятий, выпускающих рассматриваемую продукцию, ЕЗК создает следующие возможности:

- белорусские компании могут внедрять новые бизнес-модели, учитывающие принципы циркулярной экономики;
- европейские бизнес-инициативы в области циркулярной экономики открыты для сотрудничества. Благодаря участию в них белорусские предприятия будут в тренде последних изменений в сфере циркулярной экономики.

Железнодорожные, трамвайные локомотивы, подвижной состав, электрические машины и оборудование, транспортные средства. Хотя данные экспортные позиции различаются по своим характеристикам, их можно объединить для анализа, поскольку ЕЗК предполагает схожие подходы к обеспечению устойчивости для них. Прогнозирует-

ся, что наиболее существенное воздействие ЕЗК окажет на поставки железнодорожных и трамвайных локомотивов (код ТН ВЭД 86), менее существенное – на поставки электрических машин и оборудования (код ТН ВЭД 85) и транспортных средств (код ТН ВЭД 87). Это связано с тем, что доля ЕС в экспорте белорусских железнодорожных и трамвайных локомотивов составляет 42,7 %, электрических машин и оборудования – 11,4 %, транспортных средств – 4,9 %. Воздействие ЕЗК на данные товарные позиции будет обусловлено следующими факторами:

- производители электроники, транспортных средств и различных механизмов должны выпускать долговечные и ремонтируемые товары;
- в конце жизненного цикла товары должны поступать на переработку;
- товары не должны содержать опасные вещества;
- в ЕС должна быть обеспечена безопасная циклическая и устойчивая цепочка создания стоимости для всех типов аккумуляторов.

Для прогнозирования динамики экспорта данных товарных позиций в ЕС необходим многофакторный анализ. С одной стороны, белорусская техника ремонтпригодна. С другой, белорусские производители должны оценить, насколько устойчивы их продукция (может быть переработана в конце жизненного цикла, не содержит вредные вещества) и технологии производства (выбросы парниковых газов, использование возобновляемых источников энергии). Кроме того, на экспорт белорусской продукции в ЕС будет оказывать влияние не только ЕЗК, но и другие факторы, например, цена и технологичность¹⁶².

Если белорусская продукция конкурентоспособна по другим критериям, то ЕЗК создает возможности по наращиванию поставок рассматриваемой продукции на рынок ЕС при соблюдении белорусскими производителями принципов устойчивого развития.

Пластмассы и изделия из них. Воздействие пластика на окружающую среду является

¹⁶² В 2017 г. доля ЕС в белорусском экспорте электрических машин и оборудования составила 8,5 %, в 2018 г. – 10,3 %, в 2019 г. – 11,4 %. Наоборот, доля ЕС в белорусском экспорте транспортных средств сокращалась: в 2017 г. она составила 8,7 %, в 2018 г. – 11,5 %, в 2019 г. – 4,9 %.

для ЕС крайне чувствительной темой, поскольку объемы отходов пластика в ЕС возрастают. В данной сфере ЕЗК предусматривает отказ от многокомпонентных пластиков, возможность обеспечения полной переработки пластиков в конце их жизненного цикла, ограничение влияния на окружающую среду микропластиков, дополнительные исследования в сфере биоразлагаемых пластиков и пластиков, полученных из органических материалов.

Беларусь экспортирует в ЕС 25 наименований пластиков¹⁶³. Поскольку они существенно различаются между собой по химическому составу, для определения возможностей и угроз для белорусского экспорта пластиков в ЕС необходим анализ каждой товарной позиции. В целом, с нашей точки зрения, ЕЗК не создает возможностей для белорусского экспорта пластиков в ЕС. В качестве угроз можно выделить:

- возможный запрет на поставки определенных видов пластиков в ЕС;
- усиление регулирования сферы микропластиков, биоразлагаемых пластиков и пластиков из органических материалов.

УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ. НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ И ШАГИ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Для Беларуси в данной сфере ЕЗК создает больше угроз, чем возможностей. Среди угроз можно выделить:

- дальнейшее сокращение доли ЕС в белорусском экспорте минеральных и химических удобрений;
- снижение спроса на минеральные и химические удобрения в развитых странах в целом под влиянием принципов устойчивого развития.

Если первая угроза может быть нивелирована за счет диверсификации рынков (например, наращивания поставок в страны Азии), то вторая угроза носит системный и долгосрочный характер.

ЕЗК создает ряд угроз для экспортного потенциала лесной и деревообрабатывающей отраслей:

- для расширения применения принципов устойчивого развития белорусской лесной и деревообрабатывающей отраслям потребуются значительные инвестиции;
- стоимость и трудоемкость сертификации древесины и продуктов деревообработки по международным стандартам, как правило, высоки;
- постепенное появление контроля принципов устойчивого развития по всей цепочке создания стоимости приведет к тому, что если одно из звеньев цепочки, например, лесхоз, не выполняет необходимых требований, то конечная продукция деревообработки не сможет получить необходимый сертификат;
- введение «экологических паспортов» приведет к конкуренции не только по цене и качеству, но и по углеродному следу;
- возможна постепенная монополизация рынка древесины и продукции деревообработки ЕС крупными ТНК, которые смогут выполнять требования достаточно сложного экологического законодательства.

ЕЗК создает ряд серьезных угроз для экспортного потенциала белорусских компаний, осуществляющих выпуск железа, стали и изделий из них:

- для выполнения ряда требований ЕЗК необходимы значительные инвестиции и доступ к новым технологиям;
- появление конкуренции не только по цене и качеству, но и по уровню внедрения принципов циркулярности (например, увеличение доли вторичного сырья, использование возобновляемой энергии);
- возможна монополизация рынка ЕС крупными ТНК, которые имеют доступ к современным технологиям и финансовым ресурсам.

ЕЗК создает ряд серьезных угроз для экспортного потенциала белорусских компаний, осуществляющих выпуск мебели, постельных принадлежностей и схожей продукции. Среди них:

¹⁶³ Товарных групп с четырехзначным кодом ТН ВЭД.

- повышение требований к устойчивости исходного сырья;
- необходимость дополнительных затрат на сертификацию и получение «экологических паспортов»;
- изменение подходов к разработке и выпуску продукции: продукция не должна содержать вредных веществ, в конце жизненного цикла ее можно переработать. Это потребует серьезных инвестиций.

Угрозы, создаваемые ЕЗК для белорусского экспорта железнодорожных, трамвайных локомотивов, подвижного состава, электрических машин и оборудования, транспортных средств, схожи с угрозами для рассмотренных ранее товарных позиций. Среди них:

В обобщенном виде данные о чувствительности воздействия ЕЗК на все перечисленные выше позиции белорусского экспорта, возможностях и угрозах для него представлены в таблице 4.

Таблица 4. Чувствительность товарных позиций белорусского экспорта, возможности и угрозы со стороны ЕЗК

Наименование товарных позиций	Чувствительность экспортной позиции	Возможности	Угрозы
Минеральные топлива и масла, включая продукты их перегонки, битуминозные вещества, минеральные воски	Очень чувствительная позиция экспорта	ЕЗК не создает возможностей	В долгосрочной перспективе – падение спроса из-за массового перехода транспорта на альтернативное топливо
Древесина и изделия из нее, древесный уголь	Очень чувствительная позиция экспорта	Требования ЕЗК могут способствовать изменению в стандартах по обращению с лесами. Белорусская деревообрабатывающая промышленность будет сокращать негативное воздействие на окружающую среду, экономно использовать природные ресурсы, эффективнее работать с отходами.	Потребность в значительных инвестициях. Высокая стоимость и трудоемкость сертификации древесины и продуктов деревообработки. Появление контроля за выполнением принципов устойчивого развития по всей цепочке создания стоимости. Конкуренция не только по цене, качеству и ассортименту продукции, но и по ее углеродному следу. Возможность монополизации рынка ЕС крупными ТНК.
Удобрения	Невысокая чувствительность	Развитие производства органических удобрений	Дальнейшее сокращение доли ЕС в белорусском экспорте минеральных и химических удобрений. Снижение спроса на минеральные и химические удобрения в развитых странах в целом.

Наименование товарных позиций	Чувствительность экспортной позиции	Возможности	Угрозы
Железо и сталь	Очень чувствительная позиция экспорта	ЕЭК может способствовать внедрению технологий, которые снизят загрязнение окружающей среды вредными веществами.	Потребность в значительных инвестициях и доступе к новым технологиям. Конкуренция не только по цене и качеству, но и по уровню внедрения принципов циркулярности. Возможность монополизации рынка ЕС крупными ТНК.
Изделия из железа и стали	Чувствительная позиция экспорта	Ускорение широкого применения принципов циркулярной экономики в отношении минерального сырья и энергии. Использование преимуществ созданной в Беларуси системы сбора и переработки отходов черных и цветных металлов.	
Мебель, постельные принадлежности, матрасы, подставки для матрасов, подушки и аналогичная мягкая мебель	Чувствительная позиция экспорта	Белорусские компании могут внедрять новые бизнес-модели, учитывающие принципы циркулярной экономики. Европейские бизнес-инициативы в области циркулярной экономики открыты для сотрудничества. Благодаря им белорусские предприятия будут в тренде последних изменений в сфере циркулярной экономики.	Повышение требований к устойчивости исходного сырья. Необходимость дополнительных затрат на сертификацию и получение «экологических паспортов». Изменение подходов к разработке и выпуску продукции: продукция не должна содержать вредные вещества, в конце жизненного цикла ее можно переработать.
Железнодорожные, трамвайные локомотивы, подвижной состав и их части, проч.	Очень чувствительная позиция экспорта	Нарращивание поставок рассматриваемой продукции на рынок ЕС при соблюдении принципов устойчивого развития.	Потребность в значительных инвестициях и доступе к новым технологиям. Необходимость дополнительных затрат на сертификацию и получение «экологических паспортов». Изменение подходов к разработке и выпуску продукции: продукция не должна содержать вредные вещества, в конце жизненного цикла ее можно переработать.
Электрические машины и оборудование и их части; звукозаписывающие и воспроизводящие устройства, телевизоры	Чувствительная позиция экспорта		
Транспортные средства, кроме железнодорожного или трамвайного подвижного состава, а также их части и принадлежности	Невысокая чувствительность		
Пластмассы и изделия из них	Чувствительная позиция экспорта	ЕЭК не создает возможностей	Запрет на поставки определенных видов пластика. Усиление регулирования сферы микропластиков, биоразлагаемых пластиков и пластика из органических материалов.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ – НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫМ И В ДОЛГОВРЕМЕННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Важные аспекты ЕЗК для Беларуси:

- ЕЗК окажет влияние на белорусский экспорт в ЕС;
- с учетом финансовых и технологических возможностей предприятий Беларуси ЕЗК создает больше вызовов, чем возможностей для белорусского экспорта;
- влияние ЕЗК на белорусский экспорт в ЕС будет различаться в зависимости от тех или иных экспортных позиций;
- для «компенсации» влияния ЕЗК на экспорт белорусским предприятиям потребуется доступ к дешевым зеленым финансам, новым технологиям, европейским площадкам для обсуждения различных аспектов ЕЗК с европейскими регуляторами, бизнесом и потребителями.