

Е.А. ШВАРЦ,
А.А. АВЕРЧЕНКОВ,
С.Н. БОБЫЛЕВ,
И.В. ГЕРАСИМЧУК

Экологическая политика и международная конкурентоспособность российской экономики*

Взаимосвязь эффективности использования природного капитала и конкурентоспособности России

Основные глобальные конкурентные преимущества России – ее человеческий и природный капитал. Оба вида капитала взаимосвязаны, так как здоровье и благополучие людей во многом зависят от состояния окружающей их среды.

Экологический фактор играет в мировой политике и экономике все большую роль, усиливающуюся по мере усугубления проблем загрязнения, изменения климата и нехватки ресурсов (в том числе водных). В силу своего геополитического положения Россия является "экологической сверхдержавой", так как на нее одну приходится примерно 9% всей биоемкости планеты Земля (1,2 млрд из 13,6 млрд "глобальных га"¹). При этом Россия в отличие от Китая, Индии, стран ЕС и США – "экологический кредитор", а не должник. По абсолютному показателю кредита биоемкости мировому хозяйству единственной страной, превосходящей Россию, является Бразилия, активно использующая свои преимущества "экологической сверхдержавы" в мировых политических и экономических процессах.

*Настоящая статья подготовлена в качестве дальнейшей разработки идей, представленных в исследовании Международного банка реконструкции и развития (МБРР/IBRD-WB), о состоянии системы управления состоянием окружающей среды в Российской Федерации, выполненного при нашем активном участии. Выражаем благодарность коллегам по исследованию – В. Родионову, Б. Ревичу, С. Голубевой, С. Васильеву, А. Шеховцову, Е. Хмелевой и всем другим коллегам, идеи, обсуждение и критика которых были использованы при подготовке настоящей статьи. Особую признательность выражаем В. Циркунову – инициатору и руководителю исследования в МБРР.

¹ Под "глобальным га" понимается средний по планете показатель способности окружающей среды к воспроизводству ресурсов и поглощению отходов (рассчитано по [Living... 2008, p. 32–39]).

Шварц Евгений Аркадьевич – доктор географических наук, директор по природоохранной политике Всемирного фонда дикой природы (WWF) – Россия.

Аверченков Александр Анатольевич – кандидат экономических наук, ведущий эксперт проектов Всемирного банка, ПРООН, ЮНЕП.

Бобылев Сергей Николаевич – доктор экономических наук, профессор экономического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

Герасимчук Иветта Владимировна – кандидат экономических наук, руководитель программы по экологизации рынков и инвестиций Всемирного фонда дикой природы (WWF) – Россия.

Скорректированные чистые накопления (*adjusted net savings*) в отдельных странах (2006 г.)

Страна	Скорректированные чистые накопления	Страна	Скорректированные чистые накопления
Япония	15,8	Россия	–13,8
Германия	12,1	Чехия	14,7
Франция	11,4	Польша	7,8
Великобритания	6,9	Украина	4,1
Канада	5,4	Китай	36,1
США	4,1	Индия	20,6
Норвегия	9,2	Бразилия	3,5
Зона евро	12,0	Мир в целом	8,3

Источник [The Little... 2008, p. 2, 15, 44, 51, 58, 68, 83, 88, 1–3, 112, 161, 170, 175, 213, 215, 216].

Однако за последние годы в отношении видов капитала, обеспечивающих конкурентные преимущества России в мире, наблюдалась негативная тенденция. Примерно на 15% российской территории, где проживают 60% населения, качество окружающей среды – неудовлетворительно. В среднем россияне теряют до 1 года жизни в связи с загрязнением воздуха, а в наиболее загрязненных городах этот показатель может достигать 4 лет и стать причиной до 8% общего количества смертей. Около 10 млн человек употребляют питьевую воду, не соответствующую нормам по содержанию одного или нескольких вредных веществ. Величина экономического ущерба, вызванного воздействием на здоровье населения в связи с загрязнением воздуха и воды, оценивается не менее чем в 4–6% ВВП [Бобылев... 2002]. Общемировая тенденция такова: от деградации окружающей среды страдают более бедные страны и беднейшие группы населения в рамках одной страны. По мере развития кризиса в России и вероятного повышения уровня бедности как в целом, так и по отдельным группам населения экологический фактор может приобретать все более важное социально-экономическое и политическое значение.

Несмотря на то, что с 1999 по 2008 г. ВВП страны в среднем рос на 6,5% в год, сокращалось как ее население, так и скорректированные чистые накопления (*adjusted net savings*) – интегральный показатель, рассчитываемый с учетом истощения природного капитала и последствий загрязнения окружающей среды. В 2006 г. показатель скорректированных чистых накоплений в России был отрицательным (–13,8%) во многом из-за истощения природных ресурсов. Особенно настораживает складывающаяся тенденция ухудшения этого показателя: от –4,4% в 2004 г. к –10,4% в 2005 г. и к –13,8% в 2006 г.

Среди 153 стран, по которым Всемирный банк рассчитывает данный показатель, только 30 характеризуются убыванием чистых накоплений. Мировой опыт показывает, что страны, сталкивающиеся со значительным истощением своего природного капитала, могут компенсировать его за счет инвестиций в другие формы капитала (например, физический, человеческий). Так, Норвегия, Канада, США и Великобритания активно используют свой природный капитал, достигая при этом положительного значения скорректированных чистых накоплений; высокого уровня этого показателя добиваются Китай и Индия (см. табл. 1).

Недостаточная по сравнению с другими странами БРИК (Бразилией, Россией, Индией и Китаем) экологическая ответственность российского бизнеса ведет к сложностям при выходе отечественных товаров, особенно товаров с высокой долей добавленной стоимости, на внешние рынки, которым присуща высокая степень природоохранной сознательности потребителей. Например, экспорт моторного топлива из России ограничен, так как на внешних рынках к нему предъявляются гораздо более

строгие технические и экологические требования. По данным Федеральной таможенной службы России, в 2007 г. из страны было экспортировано нефти на 114 млрд долл., а дизельного топлива и бензина — только на 3,5 и 21,5 млрд долл., соответственно (<http://www.customs.ru>).

От экологических характеристик отечественной экономики напрямую зависят стоимость и доступ к внешним кредитам для российского бизнеса, что особенно актуально в период финансового кризиса. Как международные финансовые институты – Международная финансовая корпорация, Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) – в рамках своих официальных процедур и требований экологической и социальной ответственности, так и крупнейшие частные банки предъявляют к кредитруемым ими проектам детальные требования на соответствие международным природоохранным стандартам. В соответствии с этими требованиями ЕБРР, например, в 2004–2006 гг. заморозил принятие решения о крупном займе компании Sakhalin Energy для реализации проекта Сахалин II, а в 2008 г. признал ошибкой участие в финансировании Богучанской ГЭС. Следует отметить, что в конце 2008 г. 71–85% объема рынка внешнего проектного финансирования в странах с развивающимися и быстрорастущими экономиками выделялись в соответствии с "Принципами Экватора" (<http://www.equator-principles.com/documents/ENDSReport12-08English.pdf>). Одновременно экологические риски все больше учитываются не только финансовыми институтами стран ОЭСР, но и банками Бразилии, ЮАР, Китая и др.

В условиях высокой энерго- и ресурсоемкости российской экономики неэффективное использование природного капитала и недостаточное инвестирование в интенсивные методы эксплуатации природных ресурсов внутри страны² как при разработке полезных ископаемых, так и в лесном секторе экономики, накладывают ограничения не только на экспортный потенциал России, но и на зависящие от него бюджеты государственного и частного секторов. Намечившаяся тенденция к истощению природного капитала способна ограничить возможности выполнения Россией функции одного из гарантов мировой энергетической безопасности. Если истощение природно-ресурсного потенциала России сложится как долговременная тенденция, это не только ограничит возможности экономического роста, но и может быть использовано другими странами для инициирования передела существующего порядка доступа к природным ресурсам.

Таким образом, для повышения международной конкурентоспособности российской экономики и достижения целей Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. природный капитал необходимо не расходовать ускоренными темпами, как это происходит сейчас, а сохранять и преумножать.

Экологически ответственная государственная политика как фактор глобальной конкуренции

В теории конкуренции хорошо известен принцип "будь отличным от остальных или погибни" (*differentiate or die*). В этой связи важно понять, как превратить фактическое положение России – одного из ведущих глобальных "экологических доноров" в реальные преимущества при конкуренции за иностранные инвестиции, например за средства, ранее в наименьшей степени "доходившие" до страны, – средства консервативных портфельных инвесторов.

² Под интенсивными методами понимаются методы, предусматривающие увеличение выхода используемого природного ресурса на единицу площади (например, кубометр древесины с гектара) или объема в противовес экстенсивным методам, основанным на расширении низкоэффективного извлечения природных ресурсов за счет вовлечения в эксплуатацию новых территорий и/или месторождений.

Очевидно, что невозможно скопировать и повторить ни одну из успешных моделей быстрого экономического развития. В частности, наивно рассчитывать, что ослабление экологических требований может способствовать "перехвату" Россией инвестиций у стран Азии и Центральной и Восточной Европы. Действительно, на первоначальном этапе китайского "экономического чуда" уровень экологических требований в Китае был ничтожен. Но основу конкурентоспособности товаров, произведенных в Китае, составляет в первую очередь низкая стоимость избыточной рабочей силы (типичная при индустриализации аграрной страны), а не "экологический демпинг".

Экспортная ориентация китайской экономики делает ее экспортно-ориентированные сектора весьма чувствительными к требованиям "экологически чувствительных рынков" развитых государств. Осознание конкурентного потенциала экологической ответственности (что подтверждается активным развитием добровольной лесной сертификации в ряде регионов Китая), необходимость принципиального повышения энергоэффективности китайской экономики и крайне неблагоприятная экологическая ситуация в промышленно-индустриальных центрах и районах страны ныне привели к существенному усилению в Китае государственного природоохранного управления и регулирования.

Фактическое разрушение природоохранного регулирования в России после 17 мая 2000 г.³ привело к существенному ухудшению имиджа и репутации российской экономики и российского бизнеса в целом как экологически ответственных субъектов международного разделения труда. Опыт показал, что отсутствие адекватного и современного государственного природоохранного регулирования в России не стало конкурентным преимуществом в борьбе за инвестиции и новые рынки и в то же время воспринимается потребителями и правительствами развитых стран как осознанная политика "экологического демпинга". В свою очередь, это вызвало формирование экологически обусловленных нетарифных барьеров для российских товаров и товаропроизводителей на мировых рынках⁴. Компании, вынужденные в результате требований правительств и потребителей нести экологические издержки, хотят обеспечить равные или, если угодно, честные условия конкуренции в области экологической ответственности.

Сравнительный анализ практики управления природоохранной деятельностью развитых стран, крупных развивающихся стран (например, Мексики, Китая и Индии), бывших советских республик (таких, как Казахстан и Украина) и российской практики показывает отставание России по ряду важных составляющих системы управления окружающей средой (СУОС). Это отставание сложилось за последние десять лет в результате непродуманных реорганизаций природоохранных ведомств и необоснованных изменений в законодательстве. Основные отличия российской СУОС от примеров наилучшей международной практики заключаются в следующем:

- ограниченное представление об экологических проблемах и отсутствие системы и процедуры выработки природоохранных приоритетов;
- избыточное количество регламентных правил и норм наряду с пробелами и противоречиями в природоохранном законодательстве;

³ Дата подписания Указа Президента РФ № 867 "О структуре федеральных органов исполнительной власти", который упразднил Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды, передав его функции Министерству природных ресурсов. Было ликвидировано природоохранное ведомство, существовавшее в России всего 12 лет (подробнее о нем см. [Ларин... 2003]).

⁴ В настоящее время до двух третей объема прямого и опосредованного экспорта лесоматериалов из России не соответствуют объявленным новым требованиям законодательства США (revised Lacey Act) и ЕС, направленным на исключение из оборота нелегально заготовленной древесины и древесины, заготовленной с нарушениями национального законодательства стран-экспортеров. Время на развертывание систем отслеживания легальности происхождения древесины, исходя из сроков ввода в силу нового законодательства США и прогнозных сроков принятия нового законодательства ЕС, составляет от одного до трех лет.

– существенная ограниченность применения процедур экологической оценки проектов и оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и их малая эффективность в защите экологических и социально-экономических интересов населения, малого и среднего бизнеса;

– нечеткое и нерациональное распределение ответственности между федеральными, региональными и муниципальными органами власти при осуществлении экологического контроля;

– неразвитая система участия общественности в принятии решений, фактический отказ от открытой публичной системы согласования и защиты интересов различных общественных групп.

Международный опыт доказывает, что инвестиции в совершенствование экологической политики, укрепление природоохранных учреждений и создание стимулов для модернизации промышленности могут остановить и повернуть вспять процесс деградации окружающей среды. В то же время, один из выводов проведенного обзора международной практики состоит в том, что нет универсальных решений относительно создания национальных СУОС. Разные страны успешно применяют разнообразные подходы для проведения эффективной экологической политики.

Следует отметить, что фактический отказ от публичной системы согласования и защиты интересов в ходе выполнения предусмотренных российским законодательством обязательных требований по экологической оценке проектов воспринимается частью крупного российского бизнеса в качестве некоторого "конкурентного преимущества". Так, О. Дерипаска в интервью журналу "Эксперт" утверждает, что "у нас между государством и экономическими субъектами сложилось понимание в вопросах экологии. Но вот попробуйте, скажем, сегодня ту же атомную энергетику двинуть в США или в Германии. У них где начнете, там и встанете как вкопанные, по уши увязнете в бесконечных дебатах" (http://www.expert.ru/printissues/expert/2008/26/nichego_lishnego/).

В действительности же отмена в 2006–2007 гг. под предлогом ускорения реализации Национального проекта по доступному жилью и проведению зимних Олимпийских игр 2014 г. в Сочи процедур публичного согласования экологических и социально-экономических интересов при реализации инфраструктурных проектов и переводе земель из одной категории в другую (под индивидуальное и малоэтажное строительство, при строительстве ГЭС и т.п.) [Шварц, 2007] не привели к успешному решению этих задач. Отмена процедуры публичного обсуждения и согласования интересов вызвала волну возмущений населения в городах (Москва, Химки, Петрозаводск, Нижний Новгород и др.), Имеретинской низменности в Сочи, попадающих под переселение жителей зоны затопления или подтопления Богучанской, Чебоксарской и новых проектируемых ГЭС.

Очевидно, что эти протесты являются реакцией на нарушения социально-экономических прав мелких и средних собственников и инвесторов. Меняется стоимость домов и квартир, преимущества их расположения пропадают, компенсации за изъятое жилье или не позволяють купить равноценное, или предлагаемые альтернативы не могут обеспечить работой в будущем и компенсировать сделанные ранее инвестиции, и т.п. Практически отказ от соответствующих международной практике процедур публичного согласования интересов привел к формированию преимуществ сверхкрупного бизнеса над законными интересами и правами других видов бизнеса (например, лесопромышленных компаний в зоне затопления ГЭС) и собственников (например, владельцев малых и средних гостиниц и туристической инфраструктуры в Сочи). В результате возрастают экологические и социальные риски: не случайно, как было сказано выше, в 2008 г. ЕБРР признал ошибкой участие в финансировании Богучанской ГЭС.

Отказ от национальных процедур проверки экологической приемлемости и согласования интересов сторон при реализации проектов – государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) и оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), включая

процедуру общественных слушаний, которые соответствовали международным природоохранным процедурам, правовым требованиям и практике, на деле привел к тому, что инфраструктурные и иные крупные проекты частных компаний, стоимостью более 10 млн долл., подпадают под аналогичные международные процедуры, проводимые по заказам международных межгосударственных (IFC, EBRD и др.) или частных финансовых институтов, присоединившихся к "Принципам Экватора" [Шварц, 2008]. На практике отмена национальных процедур, обеспечивающих экологическую безопасность и ответственность проектов, никак не облегчает, а скорее, затрудняет реализацию крупных проектов, нуждающихся в заемном финансировании. Не случайно "Газпром", имеющий значительный опыт работы с финансовыми институтами стран ЕС, сохранил процедуру ОВОС, включая процедуру общественных слушаний, в качестве корпоративных требований к проектируемым проектам.

Повышение международной конкурентоспособности российской экономики и превращение России из поставщика ресурсов на мировой рынок в "природный банк" новой глобальной экономики невозможно без глубокой модернизации всей государственной системы управления охраной окружающей среды (СОУС) и природоохранных учреждений. Однако даже в таком в целом прогрессивном стратегическом документе, как принятая в 2002 г. "Экологическая доктрина Российской Федерации", не заложены механизмы, необходимые для такой модернизации.

Необходимость исправления ситуации была осознана политическим руководством России. В январе 2008 г. состоялось специальное заседание Совета безопасности, на котором Президентом России была поставлена цель "создать необходимые предпосылки, чтобы в дальнейшем рост российской экономики базировался на высоких экологических стандартах" (<http://president.kremlin.ru/text/appears/2008/01/158674.shtml>). Общественная потребность в улучшении состояния СУОС была закреплена Указом Президента Российской Федерации от 4 июня 2008 г. "О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики". Во исполнение этих решений Министерство природных ресурсов и экологии (МПР) России предложило осуществить масштабную программу реформ⁵, включая модернизацию действующего законодательства в области охраны окружающей среды на первом этапе по трем основным направлениям:

- изменение системы государственного регулирования в сфере охраны природы путем введения системы комплексных природоохранных разрешений; сокращения числа нормируемых химических веществ и соединений; отказа от применения временных нормативов (лимитов) выбросов и сбросов для действующих предприятий; увеличение нормативов платы за негативное воздействие на окружающую среду, замена платежей за сверхлимитное загрязнение взысканием причиненного вреда через суд;
- внедрение современных методов управления, таких как экологическое страхование (обязательное и добровольное), экологическая сертификация и аудит;
- принятие механизмов экономического стимулирования предприятий к применению новых технологий за счет создания системы налоговых и неналоговых стимулов для предприятий.

На втором этапе предложено реализовать реформу существующей системы регулирования воздействия на окружающую среду и переход к нормированию воздействия на окружающую среду на основе наилучших доступных технологий (НДТ). МПР России полагает, что этот переход может занять четыре-пять лет и будет включать две стадии: разработку нормативно-правовой базы (2008–2010 гг.), составление реестра НДТ и начало применения новой системы (2010–2012 гг.).

Необходимость серьезной модернизации и реформы экологической политики и СУОС заложена также в Концепции долгосрочного социально-экономического раз-

⁵ Доклад министра Ю. Трутнева на "правительственном часе" в Государственной думе 3 декабря 2008 г. (<http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=3093&pid=729>).

вития на период до 2020 г. (КДР 2020), включающей раздел "Экологическая безопасность экономики и экология человека". В целом предложенные в КДР 2020 и в материалах МПР РФ направления модернизации экологической политики соответствуют современным международным тенденциям и в случае их успешной реализации повысят уровень эффективности и результативности природоохранной деятельности в стране.

Очевидно, что подготовка и проведение модернизации СУОС, тем более столь масштабной реформы, которую предложило правительство, должны удовлетворять хотя бы минимально необходимым условиям, среди которых: а) наличие обоснованной поэтапной стратегии и плана действий; б) поддержка реформы экологической общественностью, конкурентоспособным бизнесом и органами территориального и муниципального управления; в) адекватное ресурсное и институциональное обеспечение, в том числе укрепление природоохранных учреждений.

В самом МПР России, не только выполняющим функции охраны природы, но и выдающим хозяйствующим субъектам лицензии на природопользование, сохраняется определенный конфликт интересов. Кроме того, основной проблемой охраны природы в России является не столько слабость экологического законодательства, сколько проблемы исполнения и администрирования на местах. По словам представителя министерства, у нас "нет ни одной компании, ни одной скважины, где все было бы сделано в строгом соответствии с природоохранным законодательством" ("Коммерсантъ Daily", 10 февраля 2004, с. 20).

Реформа экологической политики и СУОС наряду с повышением качества жизни россиян будет содействовать формированию привлекательности страны как экологически ответственной "экологической державы", которая не только вносит важнейший вклад в поддержание биосферного баланса, но и обеспечивает мировую экономику экологически ответственными товарами с высокой долей использования природных ресурсов. Политические и экономические выгоды положительного экологического имиджа страны многообразны. Например, этот имидж, при прочих равных условиях, привлечет коллективных консервативных инвесторов (пенсионные фонды и т.п.), которые смогут декларировать, что они инвестируют в сохранение для всего мира "экологических услуг" российской природы (то есть фактически платят за их устойчивое использование). Для реализации такого подхода важно не только декларировать, но и постоянно подтверждать экологическую ответственность объектов инвестиций с помощью различных объективных международно признанных механизмов.

По нашей оценке, такая стратегия перед наступлением финансового кризиса благодаря широкому развитию добровольной лесной сертификации Лесного попечительского совета (FSC) начала срабатывать в лесной отрасли России. С учетом той роли и того значения, которое имеют российская энергетика и минеральные ресурсы, аналогичный подход может оказаться достаточно эффективным и прагматичным для формирования инвестиционной привлекательности России в целом. Другое дело, что реализация данной стратегии объективно диктует необходимость ускоренного развития механизмов проверки соответствия реальности декларируемой экологической ответственности и устойчивости, а также понимания факта широкого и эффективного использования современных методов независимого дистанционного контроля природопользования, в первую очередь – спутникового, независимыми наблюдателями – НПО, учеными и экспертами разных стран. Очевидно также, что и сама степень экологической ответственности и устойчивости природопользования будет определяться на основе принципов и подходов, базирующихся на современных научных представлениях и принимаемых на основе консенсуса между представителями экологических организаций, социального сектора и бизнеса (как это происходит, например, в FSC и MSC сертификациях). Очевидно также, что пользующиеся доверием потребителей и общества системы не базируются на представлениях о степени экологичности исключительно самих владельцев и/или руководителей бизнеса.

Наряду с реформой государственного природоохранного регулирования в России чрезвычайно важной представляется "экологизация" и иных процессов, определяю-

щих поведение природопользователей. В первую очередь, речь идет о: развитии институтов гражданского общества, в том числе экологических неправительственных организаций; повышении экологической сознательности и соответствующей ей ответственности и активности потребителей (как индивидуальных, так и институциональных); внедрении добровольных рыночно ориентированных механизмов экологической ответственности бизнеса и др.

В этом отношении полезным мог бы оказаться зарубежный опыт. Так, в ЕС действуют как экологические требования при "закупках в интересах общества" (*public procurement policies*) на уровне директивы Европейского парламента 2004/17/ЕС от 31 марта 2004 г., так и правила экологически ответственных государственных закупок (*green procurement policies*) на уровне большинства стран-членов (в Австрии, Бельгии, Великобритании, Германии, Греции, Дании, Нидерландах, Франции). Аналогичная практика существует и во многих других странах, включая Канаду, Японию, Новую Зеландию, Мексику и США. В США в 2008 г. были приняты специальные дополнения, касающиеся леса нелегального происхождения из России – revised Lacey Act (http://www.aphis.usda.gov/plant_health/lacey_act/). ЕС также принимает решения, ведущие к удалению с его рынков древесины, которая заготовлена или переработана нелегально, а также по прекращению незаконного оборота древесины.

Соответствующие шаги по формированию системы предпочтения энергоэффективной и экологически ответственной продукции при государственных и муниципальных закупках в России должны включать:

- в законодательство о техническом регулировании требований по энергоэффективности (требования к удельному потреблению энергоресурсов машин и оборудования, потерям тепла в зданиях, расходу воды в установках водоподготовки) и экологической ответственности и безопасности (легальность продукции природопользования и устойчивость лесопользования, подтвержденные добровольной лесной сертификацией и др.);

- в законодательство и нормативные акты о государственных закупках положений о приоритете приобретения товаров, соответствующих лучшим классам энергоэффективности и легальности /экологической устойчивости происхождения, подтвержденной международными и/или международно признанными сертификациями (FSC – для продукции лесного сектора и др.);

- маркировки товаров по уровню энергоэффективности, включая обязательную маркировку энергопотребляющего оборудования и машин по уровням (классам) энергоэффективности;

- инициирование представителями государства в советах директоров компаний с государственным участием подключения этих компаний к добровольным механизмам экологической ответственности, пользующимся наибольшим доверием со стороны НПО и потребителей. Например, добровольные сертификации, проводимые независимыми аккредитованными аудиторами (добровольная лесная сертификация FSC, добровольная морская сертификация MSC и др.), международно признанные механизмы экологической и социальной ответственности финансовых институтов, инвестиций и управления активами ("Принципы Экватора", Принципы ответственных инвестиций ООН) и другие;

- для госкорпораций и компаний со стопроцентным государственным капиталом обязательного порядка регулярной публикации нефинансовых отчетов об устойчивом развитии в соответствии с требованиями "Глобальной инициативы по отчетности" (GRI), заверяемых независимой "третьей" стороной.

Экологическая ответственность бизнеса и конкуренция

Конкуренция по показателям экологической ответственности товаров и товаропроизводителей последние 15 лет неуклонно становится одним из ведущих направлений конкуренции на мировых рынках. Большое количество существенных и знаковых

событий, хотя временами и недостаточно известных или понятных отечественной публике, государственным деятелям, политикам и бизнесменам, дают все основания полагать, что экологическая ответственность товаропроизводителей и экологичность товаров будут одним из главных направлений конкуренции в наступившем XXI в.

К числу таких событий и факторов следует отнести развитие многих международных процессов, тесно связанных с экологизацией рыночных отношений во многих ключевых секторах экономики. Например, развитие добровольных систем экологической сертификации и механизмов отслеживания легальности происхождения продукции лесопользования и использования морских биологических ресурсов, начало инкорпорирования показателей экологической ответственности в рейтинги инвестиционной привлекательности (в частности, существующие с 1999 г. the Dow Jones Sustainability Indexes), повышение роли экологического фактора в политике публичных закупок стран Европейского союза и инвестиционной политике частных пенсионных фондов и т.д. Неприятие этого фактора с высокой вероятностью приведет к вытеснению с мировых рынков, по крайней мере – с рынков развитых стран, тех товаров и производителей, которые не удовлетворяют стандартам высокой экологической ответственности.

Большинство инструментов, обеспечивающих доступ на экологически чувствительные рынки, носит рыночный и некоррупционный характер (добровольные экологические сертификации; нефинансовая отчетность, заверяемая независимой "третьей" стороной; рейтинги; независимый экологический аудит). Особенно хорошо и эффективно они работают в тех случаях, когда на внешних рынках существует спрос на экологически ответственную продукцию. Но такие механизмы наиболее эффективно работают среди компаний – лидеров по экологическим показателям, лидеров конкурентной борьбы. Обычно такие компании специально делают ставку на высокую экологическую ответственность своих услуг и товаров как на осознанное рыночное конкурентное преимущество.

Причем такие стратегии выбирают как компании наиболее экологически чувствительных секторов рынка – или, иными словами, "рынков экологически ответственных потребителей" (Assi Domain, IKEA, Body Shop, Tetra Pak, Uniliver, METRO GROUP и многие другие⁶), так и компании, работающие в наименее экологически чувствительных секторах рыночной экономики – "рынках продавца недостающих товаров" (BP, StatoilHydro). Государственное регулирование необходимо в первую очередь для компаний-"заднекамеечников", которые в отсутствие государственного регулирования и контроля пытаются сохраниться или даже расширить свое присутствие на рынках за счет откровенного "экологического демпинга" и связанного с ним снижения расходов по сравнению с конкурентами. В этой связи в ряде случаев независимый экологический аудит может замещать избыточный или, наоборот, дополнять и компенсировать недостаточный государственный контроль.

Российскими компаниями уже накоплен определенный положительный опыт в рамках добровольной лесной сертификации по методу Лесного попечительского совета (FSC), значительно повысившей конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность российских лесопромышленных компаний (например, ОАО "Группа Илим", ОАО "Тернейлес" и др.). В течение 10 лет Россия вышла на второе место в мире по площади лесов, сертифицированных по самым высоким экологическим и социальным требованиям, – 19 853 025 га⁷ или около 15% всех арендованных в целях заготовки древесины лесов (первое место в мире занимает Канада: сертифицировано по

⁶ Указанные компании в качестве лидеров бизнеса первыми поддержали создание Лесного попечительского совета (Forest Stewardship Council – <http://www.fsc.org>, <http://www.gftn.panda.org>) и Морского попечительского совета (Marine Stewardship Council – <http://www.msc.org>) и/или принимают активную роль в их работе, входя в бизнес-секции (квоты) правлений соответствующих попечительских советов.

⁷ По данным сайта <http://www.fsc.ru> в феврале 2009 г.

Сертификации по стандарту экологического менеджмента ISO 14 001

Место страны в 2007 г.	Страна	Количество сертификатов на конец года						
		2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
1	Китай	1085	2803	5064	8862	12683	18842	30489
2	Япония	8123	10620	13416	19584	23466	22593	27955
3	Испания	2064	3228	4860	6473	8620	11125	13852
4	Италия	1295	2153	3066	4785	7080	9825	12057
5	Великобритания	2722	2917	5460	6253	6055	6070	7323
6	Ю. Корея	880	1065	1495	2609	4955	5893	6392
7	США	1645	2620	3553	4759	5061	5585	5462
8	Германия	3380	3700	4144	4320	4440	5415	4877
9	Швеция	2070	2730	2330	3478	3682	3759	3800
10	Франция	1092	1467	2344	2506	3289	3047	3476
12	Индия	400	605	879	1250	1698	2016	2640
15	Бразилия	350	900	1008	1800	2061	2447	1872
18	Турция	91	135	240	338	918	1423	1402
36	ЮАР	169	264	378	393	540	485	530
50	Россия	12	23	48	118	185	223	267
	Всего в мире	36464	49440	64996	89937	111162	128211	154572

Источник [The ISO Survey... 2007, p. 24–27].

FSC более 26,5 млн га лесов). Следует отметить, что развитие добровольной лесной сертификации в России осуществлялось в основном за счет активной лидирующей роли экологических неправительственных организаций и до 2006 г. фактически не имело поддержки органами отраслевого госуправления.

В то же время при отсутствии опыта конкуренции на глобальных рынках российские компании медленно внедряют международные нормы корпоративного управления и обеспечения эффективности природоохранных мероприятий, например стандарты серии ISO 14 000. Так, по данным на конец 2007 г. (см. табл. 2) Россия занимает 50-е место в мире при всего лишь 267 выданных сертификатах по сравнению с Китаем (первое место, 30 489 сертификатов) и Японией (второе место, 27 955 сертификатов). Россия существенно отстает по этому показателю от большинства сопоставимых с ней стран с развивающейся экономикой (Индия – 12-е место, 2640 сертификатов, Бразилия – 15-е место, 1 872 сертификата, ЮАР – 36-е место, 530 сертификатов, Турция – 18-е место, 1402 сертификата). Следует отметить, что наибольшие темпы роста числа сертификатов систем экологического менеджмента наблюдаются у наиболее быстро экономически развивающихся за счет экспорта продукции с высокой долей добавочной стоимости стран – Китая и Индии (см. табл. 2).

В экономике России происходит отставание в скорости внедрения и иных добровольных рыночно-ориентированных и некоррупционных механизмов экологической ответственности (заверенная "третьей" независимой стороной нефинансовая отчетность и т.п.). В частности, ни одна российская компания не участвует в глобальном "Проекте по добровольному раскрытию информации о выбросах парниковых газов" (Carbon Disclosure Project), активно с 2000 г. развивающемся во всем мире и становящемся стандартом корпоративного предоставления данных по эмиссиям углерода для различных групп инвесторов. Ни один российский банк или инвестиционная компания не присоединились к упомянутым выше "Принципам Экватора" и "Принципам ответственного инвестирования ООН" – наиболее распространенным механизмам обеспе-

чения экологической и социальной ответственности как финансовых институтов, так инвесторов и управляющих активами.

Следует отметить, что низкая степень участия российского бизнеса в наиболее передовых международных механизмах экологической ответственности создает весьма существенные репутационные риски для инвестиционной привлекательности экономики страны в целом. Для успешного развития добровольных рыночно-ориентированных механизмов экологической ответственности в России необходим достаточно высокий уровень закрепленных в законодательстве и нормативной базе требований и стандартов, не позволяющий получать конкурентные преимущества тем компаниям, которые осознанно проводят политику "экологического демпинга" по сравнению с требованиями добровольных механизмов экологической ответственности.

Так, крупные российские лесопромышленные компании, для обеспечения конкурентоспособности на мировых рынках внедрившие системы отслеживания легальности происхождения древесины и активно участвующие в добровольной лесной сертификации, начинают проигрывать тем компаниям, которые осознанно переходят на переработку заведомо нелегально заготовленной древесины. Перенос сроков ввода новых топливных стандартов лишает преимуществ "ЛУКойл", перешедший на бензин стандарта "Евро-3" еще в 2006 г., по сравнению с теми компаниями, которые не инвестировали в экологизацию нефтепереработки [Книжников, Пусенкова, Солнцева, 2008].

Ряд ведущих отраслей мировой индустрии, такие, например, как нефтегазовая и энергетика, экологические аспекты работы которых часто становятся объектом критики и пристального анализа, вырабатывают и принимают в рамках глобальных отраслевых ассоциаций рекомендуемые для применения во всех странах мира политики и стандарты в области экологической ответственности и устойчивости. Так, международная ассоциация гидроэнергетики – International Hydropower Association (ИНА) специально выработала руководство по обеспечению "хорошей практики" в области экологической и социальной устойчивости плотин (The IHA Sustainability Guidelines), а также протокол по оценке соответствия новых проектов в области энергетики, гидроинфраструктуры и действующих гидротехнических сооружений принципам экологической и социальной устойчивости (The IHA Sustainability Assessment Protocol). Для обсуждения и оценки применения этих инструментов обеспечения экологической и социальной ответственности и устойчивости создан специальный форум (Hydropower Sustainability Assessment Forum – HSAF), в который входят 14 человек, включая четырех представителей ведущих международных НПО в области экологии (WWF, The Nature Conservancy) и социальной ответственности (Oxfam, Transparency International).

Экологическая проблематика в российской внешней политике

Как и в некоторых других странах мира, в России механизмы международного права в области окружающей среды зачастую трактуются лицами, принимающими решения, как угроза ограничения национального суверенитета и барьер экономического развития. Это объясняет, например, почему Россия столь поздно – только в 2004 г. – ратифицировала Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата. По этим же причинам наша страна продолжает избегать ратификации ряда природоохранных конвенций, таких как Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Espoo Convention, 1991) и Киевский протокол к ней (2003); Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Aarhus Convention, 1998); Конвенция о мигрирующих видах (Bonn Convention, 1979) и др.

На самом деле при грамотном использовании международные природоохранные конвенции могли бы служить инструментом защиты национальных экономических интересов России. К актуальным проблемам, в решении которых перечисленные выше международно-правовые документы могли бы оказаться полезными, относятся

трансграничный воздушный перенос загрязнений из Польши и Украины на территорию России, загрязнение при добыче и транспортировке нефти с черноморского шельфа Украины, природоохранные риски развития нефте- и газодобычи в норвежском секторе Баренцевого моря, загрязнение Амурского бассейна стоками с промышленных предприятий в Китае. Наглядным примером важности участия России в международных механизмах охраны окружающей среды послужила ситуация с масштабным загрязнением притока Амура – реки Сунгари, когда 13 ноября 2005 г. в результате взрыва на химическом заводе в китайской провинции Цзилинь в реку попали около 100 тонн ядовитых веществ.

При этом в силу растущей интеграции России в мировую экономику, даже без ратификации соответствующих международных соглашений в области охраны природы, Россия вынуждена выполнять многие их положения. Например, в ходе реализации проекта "Северный поток" (Nord Stream) по строительству газопровода по дну Балтийского моря российское правительство взяло на себя обязательства по выполнению требований Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. Были определены министерства, отвечающие за реализацию соответствующих обязательств, но сама Конвенция, подписанная еще СССР в 1991 г., так и не была ратифицирована. Российские государственные компании "Транснефть", "Роснефть" и "Газпромнефть" также должны будут следовать требованиям данной конвенции при строительстве магистрального нефтепровода Бургас–Александруполис, в котором им в совокупности принадлежит 51% акций.

Активизация участия в международном экологическом сотрудничестве может привлечь в страну значительные объемы природоохранных инвестиций, а также послужить дополнительным катализатором модернизации СУОС. Это положение можно проиллюстрировать на примере механизмов Киотского протокола – одного из немногих международных соглашений в области охраны окружающей среды, где Российская Федерация может претендовать на роль мирового лидера в выполнении основных обязательств. Согласно оценкам, Россия обладает большим резервом национальной квоты на выбросы парниковых газов (около 4–5 млрд тонн CO₂-экв. за период 2008–2012 гг.), поскольку уровень выбросов в России сейчас ниже, чем в 1990 г. Обладая большим резервом национальной квоты, наша страна может и должна стать одним из основных участников международной торговли выбросами, созданной в рамках Киотского протокола, и получить дополнительные финансовые ресурсы для поддержки энергоэффективных и ресурсосберегающих программ и проектов и в объеме нескольких млрд евро.

Для повышения экологической результативности международной торговли правами на выбросы Россия еще в 2001 г. предложила странам направлять доходы, полученные от продажи излишков национальных квот, для финансирования модернизации устаревшей инфраструктуры в энергетике или внедрения эффективных и результативных стратегий борьбы с загрязнением окружающей среды. За прошедшее время эта идея привлекла внимание многих стран, были проработаны содержательные, методические и институциональные основы нового финансового механизма, получившего название "схема Целевых экологических инвестиций" (ЦЭИ) [Аверченков, 2008]. В последние месяцы было объявлено о заключении несколькими странами сделок по схеме ЦЭИ. К сожалению, до сих пор сама Россия не продвинулась в подготовке к практической реализации этого механизма.

Подготовка и реализация схемы ЦЭИ может сыграть роль катализатора в увеличении объема природоохранных инвестиций в государственном и частном секторе по внедрению и распространению климатически обоснованных технологий. Реализация ЦЭИ в России может стать локомотивом глубокой модернизации СУОС, обеспечивая дополнительные экологические выгоды и институциональные инновации, среди которых:

- применение инновационных экономических механизмов (например, прямых грантов, грантов по результатам деятельности, гарантий, льготных кредитов);
- новые процедуры мониторинга и верификации экологических результатов для проектов ЦЭИ с участием третьих сторон;

- открытость и прозрачность процедур распределения доходов, полученных от реализации ЦЭИ, и верификации результатов проектов;
- совершенствование корпоративных СУОС.

Целесообразно безотлагательно подготовить несколько пилотных операций по схеме ЦЭИ на основе двусторонних межправительственных соглашений с заинтересованными странами. При этом инвестиционные проекты и программы для финансовой поддержки в рамках ЦЭИ должны отбираться по критерию максимального положительного воздействия на оздоровление окружающей среды. Активное участие правительства России и российских компаний в международной торговле выбросами, в том числе в рамках ЦЭИ, Фонда углеродного партнерства Всемирного банка и других инициатив по торговле выбросами после 2012 г., может стать важным фактором для поддержки Россией "Балийской дорожной карты" и ее участия в новом международном климатическом договоре.

* * *

Глобальный финансовый кризис, начавшийся во второй половине 2008 г., ведет к необходимости более тщательной оценки рисков, включая экологические, поскольку именно их неравномерное распределение чревато экономической неустойчивостью. Профилактика кризисных явлений в мировой экономике и экономике России в будущем, таким образом, напрямую зависит от диверсификации этих рисков и инновационного подхода к использованию всех видов капитала, особенно природного.

Экологизация экономического развития России может быть важнейшим инструментом модернизации российской экономики, перехода к инновационному социально-ориентированному типу развития и достижения целей "Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г.". Экологизация экономического развития России будет способствовать диверсификации экспорта продукции с высокой долей переработки природных ресурсов и повышению конкурентоспособности российских компаний на внешних рынках, поскольку значение фактора экологической ответственности и энергоэффективности особенно велико именно для товаров, ориентированных на конечного потребителя в развитых странах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Аверченков А.А. Общий обзор инструмента ЦЭИ: возможности и перспективы для Российской Федерации. Доклад на Московском форуме по углеродному рынку (28–29 апреля 2008).

Бобылев С.Н., Сидоренко В.Н., Сафонов Ю.В., Авалиани С.Л., Струкова Е.Б., Голуб А.А. Макроэкономическая оценка издержек для здоровья населения России от загрязнения окружающей среды. М., 2002.

Книжников А., Пусенкова Н., Солнцева Е. Социально-экологический взгляд на российскую нефтепереработку. М., 2008 (<http://wwf.ru/resources/publ/book/302/>).

Ларин В., Мнацаканян Р., Честин И., Шварц Е. Охрана природы России: от Горбачева до Путина. М., 2003. (http://wwf.ru/data/publ/okhrana_ot_i_do.pdf).

Шварц Е.А. Мы ждем перемен. Экологическая ответственность финансовых институтов // Банки и деловой мир. 2008. № 3.

Шварц Е. Олимпийские игры: экология Сочи-2014 // Ведомости, 2007. 13 февраля. № 25. (<http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2007/02/13/120679>).

The ISO Survey of ISO 9001:2000 and ISO 14 001 Certificates 2007 / International Standardization Organization. Geneva, 2007 (http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/management_standards/certification/the_iso_survey.htm).

The Little Green Data Book 2008 (World Development Indicators 2007). World Bank. Washington (D.C.), 2008 (<http://siteresources.worldbank.org/ENVIRONMENT/Resources/LGDB2008.pdf>).

Living Planet Report 2008. WWF. Gland, 2008 (http://assets.panda.org/downloads/living_planet_report_2008.pdf).