

*Е.А. ШВАРЦ,  
А.Ю. КНИЖНИКОВ*

## **Экологический императив, экологическая политика России 2000-х и конкурентоспособность экономики\***

В статье показывается, что пренебрежение природоохранными требованиями для снижения издержек производства в современной экономике не является конкурентным преимуществом. Напротив, в условиях глобальной экономики это создает для страны и отдельных бизнесов сложности при получении кредитов, инвестиций, равно как и со сбытом продукции. Все это перекрывает мнимые выгоды от экономии на соблюдении общепринятых экологических требований.

**Ключевые слова:** экология, экологическая политика, экологическая ответственность, конкурентная экономика, глобальная экономика.

The article shows that the neglect nature protection requirements for reduction of production costs in modern economy isn't competitive advantage. On the contrary, in the conditions of global economy it creates for the country and separate businesses complexities in reception of credits, investments, no less than with production sale. All it blocks imaginary benefits from economy on observance of the standard ecological requirements.

**Keywords:** ecology, the ecological policy, the ecological responsibility, competitive economy, global economy.

### **Экологический императив и глобальная конкуренция**

Существенные и знаковые события последних 20 лет дают весомые основания полагать, что экологическая ответственность товаропроизводителей, экологичность и энергоэффективность товаров будут одними из главных направлений конкуренции в XXI в. К числу таких событий и факторов следует отнести развитие многих международных процессов, тесно связанных с экологизацией рыночных отношений в ключевых секторах экономики. Свидетельство тому – инкорпорирование показателей экологической ответственности в рейтинги инвестиционной привлекательности (в частности, существующие с 1999 г. the Dow Jones Sustainability Indexes), развитие систем добровольной экологической сертификации и механизмов отслеживания легальности происхождения продукции и др. К свидетельствам экологизации международной экономики можно отнести и повышение роли экологического фактора в

---

\* В данной статье развиваются идеи и положения, опубликованные ранее (см. [Шварц... 2009; Shvarts, Gerasimchuk, 2010]).

---

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

*Книжник Алексей Юрьевич – руководитель программы Всемирного фонда дикой природы (WWF) России по экологизации нефтегазового сектора.*

политике публичных закупок стран Европейского союза и крупнейших глобальных международных корпораций, а также в инвестиционной политике частных и ряда государственных пенсионных фондов и многие другие.

“Зеленая экономика” будет в центре внимания саммита глав государств Мира Рио+20, который состоится в 2012 г. в Рио-де-Жанейро, причем, по мнению организации ООН по окружающей среде (UNEP), в список ведущих направлений здесь выдвигается тема независимой сертификации управления природными ресурсами. Неприятие этого фактора с высокой вероятностью приведет к вытеснению с мировых рынков, по крайней мере – с рынков развитых стран, тех субъектов рынка, 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 есть спрос на экологически ответственную продукцию. Такие механизмы наиболее эффективны среди компаний – лидеров по экологическим показателям, лидеров конкурентной борьбы, делающих ставку на высокую экологическую ответственность как на осознанное рыночное конкурентное преимущество.

Государственное регулирование необходимо в первую очередь для компаний-“заднескамеечников”, которые в отсутствие такого регулирования и контроля пытаются решать свои проблемы за счет откровенного “экологического демпинга” и связанного с ним снижения расходов. В этой связи в ряде случаев независимый экологический аудит может замещать избыточный или, наоборот, дополнять и компенсировать недостаточный государственный контроль.

Поскольку современная мировая экономика глобализирована и продолжает глобализоваться, а Россия 16 декабря 2011 г. наконец была принята в ВТО, естественно возникает вопрос о правилах глобальной конкуренции по показателям экологической ответственности и учета экологических факторов. Компании, вынужденные в результате требований потребителей (в первую очередь – среднего класса) и правительств развитых стран, отражающих предпочтения среднего класса, нести повышенные экологические издержки, хотят обеспечить равные или, если угодно, честные, условия конкуренции в области экологической и социальной ответственности.

Опыт показывает, что отсутствие адекватного и современного государственного природоохранного регулирования в странах с переходной экономикой и в развивающихся странах, в том числе в России, не является конкурентным преимуществом в борьбе за инвестиции и новые рынки. Провалы в этой сфере зачастую воспринимаются потребителями и правительствами развитых стран как осознанная политика “экологического демпинга”, что ведет к формированию на мировых рынках экологически обусловленных нетарифных барьеров для товаров и товаропроизводителей с низкими показателями экологической ответственности. Так, за последние два-три года большое число развитых стран, таких как страны ЕС, США, Австралия, Швейцария, приняли законодательство о противодействии незаконным рубкам и обороту сомнительной по происхождению продукции из древесины.

Следует отметить, что, вопреки обвинениям со стороны ряда развивающихся стран, зачастую поддерживаемых представителями Минэкономразвития и МИДа России, вводимые по экологическим показателям тарифные и нетарифные барьеры не направлены в первую очередь на защиту национальных товаропроизводителей развитых стран. В реальности ряд таких мер потенциально благоприятствует экспорту энергоэффективной и экологически ответственной продукции из развивающихся стран на рынки США и ЕС.

Государственное экологическое регулирование в большинстве развивающихся стран базируется на низких или избирательных экологических стандартах и обладает низкой устойчивостью к коррупции и высокими коррупционными рисками.

Очевидно, что для обеспечения общих (если угодно – единых) правил глобальной конкуренции по экологическим показателям необходим переход к международным экологическим стандартам, устанавливаемым на базе баланса интересов заинтересованных сторон (*stakeholders*). То есть в идеале стандарты должны обеспечивать соблюдение интересов трех основных секторов – производимая на их основе продукция должна быть экономически выгодной, экологически устойчивой или ответственной и социально-ответственной. В ряде случаев возможно использование лучших отраслевых стандартов бизнес-сообществ (*the best practices*) с учетом требований экологических и социальных организаций и государств. В таких случаях высокий уровень требований поддерживается компаниями, уже “вложившимися” в их достижение и реализацию под влиянием потребителей (стандарты системы World Green Building Council – WorldGBC и др.).

Участие в добровольных механизмах подтверждения и обеспечения соответствия международным стандартам экологической (в ряде случаев – и социальной) ответственности все больше и больше будет использоваться в качестве характеристики оценки уровня и качества менеджмента и инвестиционной привлекательности компаний. В том числе, следует ожидать использования показателей участия в независимых системах экологической сертификации и лейблинга при разработке международных индексов и рейтингов для оценки инвестиционной привлекательности, и т.п. Такие добровольные механизмы должны предусматривать возможность заверения экологических критериев “третьей”, независимой, стороной, открытость и публичность экологических экспертиз для независимых неправительственных организаций и иных независимых сторон (включая равную степень открытости для конкурентов). Должно учитываться и соблюдение требований национального и местного законодательства при одновременной минимизации рисков манипулирования им в целях получения незаконной “административной ренты” (коррупционные риски) и иного применения “двойных” стандартов использования (политические риски).

Фактически в наиболее полной форме данные принципы реализованы в рамках International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance (ISEAL).

ISEAL – членская организация, построенная на вышеперечисленных принципах социальных и экологических стандартов и систем верификации их применения. В ней насчитывается 12 полных и 7 ассоциированных членов.

Принципиален вопрос о том, позволяет ли выполнение требований добровольных международных экологических стандартов, подтверждаемых “третьей” независимой стороной (сертификацией), экономически компенсировать затраты за счет получения “пропуска” на экологически чувствительные рынки? Думаем, да. И это подтверждается высокими темпами успешного развития добровольных сертификаций во многих странах с относительно высокими темпами экономического развития, в том числе в Китае – главном “сборочном цехом” мира. Россия по развитию добровольной лесной сертификации (Forest Stewardship Council – FSC) занимает второе место в мире после Канады по площади сертифицированных в лесопромышленных целях лесов и второе место в мире после США по числу сертификатов на лесопромышленное управление [Шварц... 2009; Shvarts, Gerasimchuk, 2010]<sup>1</sup>.

Примеры недоверия потребителей в развитых странах и многих глобальных компаний к “национальным” сертификационным системам хорошо известны. Отсутствие доверия и, соответственно, потребительского спроса к обязательным государственным или даже “добровольным” национальным сертификационным системам обусловлены рядом причин. Например, поддерживаемые государством (на практике – связанными с государством компаниями) стандарты могут не соответствовать международным стандартам экологической и социальной ответственности, то есть фактически представлять попытку легализовать “экологический демпинг”. Основная причина здесь – низкая степень устойчивости к коррупции и высокая “коррупциозность”

<sup>1</sup> См. также данные в <http://www.fsc.ru> и [www.fsc.org](http://www.fsc.org).

государственного регулирования в развивающихся странах. Не случайно важнейшая инициатива в области обеспечения прозрачности деятельности и платежей нефтегазовых и горнорудных компаний государствам, на чьей территории они работают – ЕИТИ<sup>2</sup>, требует прозрачности и открытости не только от компаний (в том числе по выплатам правительствам стран их деятельности), но и от правительств стран, в которых действуют данные компании.

В число полностью применяющих ЕИТИ стран входят Азербайджан, Киргизия, Монголия и Норвегия, в число кандидатов на полное участие – Казахстан, а 20 сентября 2011 г. о присоединении к ЕИТИ официально объявил президент США Б. Обама. Россия же официально ни разу не объявляла о присоединении к ЕИТИ, что делает невозможным участие в данной инициативе российских нефтегазовых и горнодобывающих компаний. А это ведет к ограничению их доступа к финансированию группы Всемирного банка и в будущем, вероятно, ЕБРР<sup>3</sup>.

Другой наглядный пример – многократные попытки создания национальной системы добровольной лесной сертификации в России для обеспечения членства в системе взаимного признания национальных систем лесной сертификации PEFC (The Programme for the Endorsement of Forest Certification). Пользующаяся доверием потребителей “не привязанная” к государственным стандартам международная система добровольной лесной сертификация FSC, несмотря на отсутствие поддержки государством (а примерно до 2006 г. – его противодействие), смогла в течение 12 лет получить широкое развитие в России и достичь уникальных показателей. Сегодня мы имеем более 28 млн га FSC-сертифицированных лесов (более 20% арендованных в лесопромышленных целях), выдано 109 сертификатов на лесоправление, сертифицировано 17 предприятий-поставщиков. В то же время недоверие потребительских рынков развитых стран национальной системе добровольной лесной сертификации, при всей ее государственной поддержке, стало причиной того, что в этой системе сертифицировано менее 180 тыс. га леса (то есть примерно 0,6% площади FSC-сертифицированных лесов).

Для успешного развития рыночно ориентированных механизмов обеспечения ответственности добровольным международным экологическим стандартам необходим и достаточно высокий уровень требований и стандартов, закрепленных в национальных законодательствах и нормативной базе. Это нужно, чтобы не позволять получать конкурентные преимущества тем компаниям, которые осознанно проводят политику “экологического демпинга” по сравнению с требованиями добровольных механизмов экологической ответственности. Например, крупные лесопромышленные компании, для обеспечения конкурентоспособности на мировых рынках внедрившие системы отслеживания легальности происхождения древесины и активно участвующие в добровольной лесной сертификации FSC, после снижения требований по экологической устойчивости лесопользования в Лесном кодексе России (2006) в ряде случаев могут начать проигрывать тем компаниям, которые осознанно переходят на закупку и переработку заведомо нелегально заготовленной древесины, особенно для продукции, предназначенной для внутреннего рынка или внутреннего рынка Китая.

При принятии решений о формировании государственной политики в области развития в России добровольных механизмов экологической ответственности и соответствия международным экологическим стандартам важно понимание факта широкого использования современных методов независимого дистанционного контроля природопользования (в первую очередь, спутникового). В частности, на методах независимого космического мониторинга специализируется профессиональная российская

---

<sup>2</sup> The Extractive Industries Transparency Initiative (ЕИТИ) была анонсирована премьер-министром Великобритании Э. Блэром на Всемирном саммите по устойчивому развитию в сентябре 2002 г. в Йоханнесбурге (ЮАР).

<sup>3</sup> В настоящее время ЕБРР подготавливает стратегию с учетом практики применения ЕИТИ в крупнейших инфраструктурных проектах Всемирного банка, включая нефтепровод Баку–Тбилиси–Джейхан, и проекты самого ЕБРР в Монголии.

экологическая НПО “Прозрачный мир”, активно участвующая в проектах и других экологических организациях, ученые и эксперты, как из самой России, так и из разных стран мира. Очевидно также, что 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.

Недостаточная даже по сравнению с другими странами БРИК, экологическая ответственность российского бизнеса чревата сложностями при выходе российских товаров, особенно с высокой долей добавленной стоимостью, на внешние рынки. Например, экспорт моторного топлива из России ограничен, ибо 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 [Шварц... 2009].

### **Экологический императив и финансовые институты**

Принятие публичных политик экологической и социальной ответственности международных межгосударственных финансовых институтов, аналогичных политик и документов двусторонних государственных финансовых институтов и добровольных механизмов и стандартов частных финансовых институтов создало существенный стимул для следования международным стандартам экологической и социальной ответственности в ходе глобальной конкуренции. От экологических характеристик российской экономики напрямую зависит стоимость и доступ к внешним кредитам для российского бизнеса, что особенно актуально в период финансового кризиса. Как международные финансовые институты, 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 г. 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”. Одновременно экологические риски все больше учитываются не только финансовыми институтами стран ОЭСР, но и банками Бразилии, ЮАР, Китая и др.

Для получения более “длинных и дешевых” заемных финансовых ресурсов компаниям приходится 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 FSC начала срабатывать в лесной отрасли России. С учетом той роли и того значения, которые имеют российская энергетика и минеральные ресурсы, аналогичный подход может оказаться достаточно эффективным и прагматичным для формирования инвестиционной привлекательности России в целом. В то же время реализация стратегии доступа к более длинным и дешевым средствам на международных финансовых рынках (в противовес, например, получению политически обусловленных займов у госбанков Китая или продажи им части бизнеса) объективно диктует необходимость независимой проверки соответствия декларируемой экологической ответственности реальной корпоративной практике<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Следует отметить, что Китай существенно опережает Россию в экологизации деятельности финансовых институтов (см. [Xiaotian, 2012] и др.).

К сожалению, несмотря на провозглашение в качестве государственно-политического приоритета формирование в Москве международного финансового центра, ни один российский финансовый институт не присоединился ни к одному из механизмов в области экологически ответственного финансирования и инвестирования. Хотя среди таковых мы сегодня видим финансовые институты не только развитых стран, но и Бразилии, Китая, Индии, Индонезии, стран Северной Африки.

В этой связи необходимо понять, как превратить Россию из одного из ведущих глобальных “экологических доноров” в страну, использующую реальные преимущества при конкуренции за иностранные инвестиции. Например, при конкуренции за те инвестиции, которые ранее в наименьшей степени “доходили” до страны, – средства экологически и социально ответственных консервативных портфельных инвесторов, частных и государственных пенсионных фондов и др. Очевидно, этого невозможно добиться без повышения степени экологической ответственности и самого российского бизнеса, и российских финансовых институтов. Последнее, безусловно, требует соответствующих мер в области законодательства и государственного регулирования.

### **Экологически ответственная государственная политика как фактор глобальной конкуренции**

В теории конкуренции хорошо известен принцип “будь отличным от остальных или погибни”. 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, Центральной и Восточной Европы. Действительно, на первоначальном этапе китайского “экономического чуда” уровень экологических требований был крайне низок. Но основу конкурентоспособности товаров, произведенных в Китае, составляет в первую очередь низкая стоимость избыточной рабочей силы, а не “экологический демпинг”. Экспортная ориентация китайской экономики делает ее экспортно-ориентированные сектора чувствительными к требованиям “экологически чувствительных рынков” развитых стран. Осознание конкурентного потенциала экологической ответственности, необходимость принципиального повышения энергоэффективности китайской экономики и крайне неблагоприятная экологическая ситуация в промышленно-индустриальных центрах и районах страны в последние годы привели к существенному усилению государственного природоохранного управления и регулирования.

В России снижение экологических стандартов и разрушение экологического регулирования как менее коррупциозное рассматривались в качестве более легкой и быстрой альтернативы улучшению инвестиционной привлекательности. Фактическое разрушение природоохранного регулирования в России после 17 мая 2000 г.<sup>5</sup> привело к существенному ухудшению имиджа и репутации экологической ответственности российской экономики и российского бизнеса в целом. В действительности деятельность Госкомэкологии России лучше большинства других министерств и ведомств начала 2000-х гг. была преадаптирована к развитию рыночной экономики и отличалась гораздо меньшими коррупционными рисками. Но само существование природоохранного ведомства мешало реализации стратегии “экологического демпинга” как якобы конкурентного преимущества для привлечения европейских инвестиций, поскольку страны Центральной и Восточной Европы не могли снижать экологические стандарты ниже директив ЕС, а Китай не обладал рядом технологий, существовавших в СССР [Ларин... 2003].

<sup>5</sup> 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. Таким образом было ликвидировано природоохранное ведомство, существовавшее в России всего 12 лет [Ларин... 2003].

В действительности же в 2006–2007 гг. под предлогом ускорения реализации Национального проекта по доступному жилью и проведению зимних Олимпийских игр 2014 г. в Сочи произошла отмена процедур публичного согласования экологических и социально-экономических интересов при реализации инфраструктурных проектов и переводе земель из одной категории в другую [Шварц, 2007]. Но это не привело к успешному решению задачи повышения инвестиционной привлекательности российской экономики. В то же время отмена процедуры публичного обсуждения и согласования интересов вызвала волну возмущений населения в Москве, Химках, Петрозаводске, Нижнем Новгороде и в Имеретинской низменности в Сочи, зонах затопления или подтопления Богучанской, Чебоксарской и новых проектируемых ГЭС.

Очевидно, что эти протесты стали 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 позволяют 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 (пример – лесопромышленные компании в зоне затопления ГЭС) и собственников (пример – владельцы малых и средних гостиниц и туристической инфраструктуры в Сочи). В результате возрастают экологические и социальные риски.

Отказ от национальных процедур проверки экологической приемлемости и согласования интересов сторон при реализации проектов привел к тому, что инфраструктурные и иные крупные проекты частных компаний, стоимостью более 10 млн долл., на практике фактически попадают под аналогичные международные процедуры. 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 большое политическое влияние в России, но одновременно и значительный опыт работы с финансовыми институтами стран ЕС, сохранил процедуру оценки воздействия на окружающую среду, включая процедуру общественных слушаний, в качестве корпоративных требований к разрабатываемым проектам.

Ставка на “экологический демпинг” не оправдалась. Пришедшие инвестиции были в основном ориентированы на нефтегазовый сектор, что объясняется прежде всего не снижением экологических требований, а диверсификацией рисков инвесторов при инвестициях в углеводородное топливо по сравнению с такими специфическими конкурентами, как Иран, Ирак, Нигерия, Венесуэла и др. Одновременно разрушение природоохранного регулирования способствует консервации наименее энергоэффективных и технологически отсталых производств и технологий.

### **Барьеры, которые мы создаем сами**

Опыт показал, что отсутствие в России адекватного и современного государственного природоохранного регулирования не стало конкурентным преимуществом в борьбе за инвестиции и новые рынки. В то же время данная политика воспринимается потребителями и правительствами развитых стран как осознанный “экологический демпинг”. Это привело к существенному ухудшению имиджа и экологической репутации российской экономики и бизнеса в целом. В частности, Россия заняла последнее место в рейтинге, ранжирующем 132 страны мира по степени успешности их экологической политики в 2000–2010 гг. (рейтинг был составлен при поддержке Всемирного экономического форума и представленном в 2012 г. в Давосе [Clark, Tett, 2012]). Зарубежные компании, вынужденные в результате требований правительств и потребителей своих стран нести экологические издержки, хотят обеспечить равные или, если угодно, честные, условия конкуренции в области экологической ответственности.

В свою очередь, это породило формирование экологически обусловленных нетарифных барьеров для российских товаров и товаропроизводителей на мировых рынках. Вот три примера таких барьеров:

1. Решение Минфина Норвегии по рекомендации комитета по этике Пенсионного фонда страны об исключении из фонда акций “Норильского никеля” (август–октябрь 2009 г.) с обвинениями его в загрязнении окружающей среды на основании того, что деятельность компании влечет за собой выбросы неприемлемого количества двуокиси серы и тяжелых металлов. Данные о загрязнениях совет по этике фонда собрал по исследованиям и заявлениям российских властей (в том числе Росприроднадзора), научным изысканиям под эгидой ООН и Всемирного банка, а также по российским и международным академическим журналам. Это решение последовало вслед за тем, как “Норильский никель”, крупнейший в мире загрязнитель Арктики, в 2006 г. (по нашей информации) пролоббировал существенное снижение платы за загрязнение окружающей среды двуокисью серы.

Активные попытки сотрудников “Норильского никеля” в 2010 г. пролоббировать включение в “Основы государственной экологической политики России до 2030 года” специального пункта о том, что “ассимиляционные возможности ландшафтов России являются ее конкурентным преимуществом”, фактически только подтвердили тот факт, что “Норильский никель” сохраняет прибыльность за счет существенно более низких платежей за загрязнение окружающей среды, чем в других странах. Именно по иску дочки “Норильского никеля” – Кольского ГМК – в 2002–2003 гг. в России была заблокирована вся система платежей за загрязнение окружающей среды [Ларин... 2003].

Аналогично частный фонд Clariden Leu AG (подразделение Credit Suisse Group AG) – один из менеджеров размещения IPO “Русала”, призвал инвесторов воздержаться от покупки акций компании. Основанием для отказа от инвестиций в “Русал” стало решение В. Путина, разрешающее Байкальскому целлюлозно-бумажному комбинату производить сброс стоков в озеро. Clariden разослал своим клиентам письма с просьбой обратить внимание на бизнес-практику основного владельца компании – О. Дерипаски. Так как Байкальский ЦБК принадлежит ему же, то участие в IPO принадлежащего ему же “Русала” будет служить косвенным одобрением загрязнения окружающей среды, рассудили в Clariden Leu. “Вопрос о сохранности 20% мировых запасов пресной воды – не только российское, но и международное дело”, – говорится в обращении фонда (<http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=ac6310BdZ6LQ&pos=7>).

2. Новые требования законодательства США и ЕС, принятые в 2008–2009 гг., направленные на исключение из оборота нелегально заготовленной древесины и древесины, заготовленной с нарушениями национального законодательства стран-экспортеров, заставили деревоперерабатывающие компании Китая доказывать легальность происхождения древесины, закупаемой в России. Время на развертывание систем отслеживания и подтверждения легальности происхождения российской древесины, исходя из сроков ввода в действие нового законодательства ЕС, составляет один год (<http://www.wwf.ru/news/article/5084>; <http://www.wwf.ru/news/article/7928>). В настоящее время большинство прямого и опосредованного экспорта лесоматериалов из России не соответствуют новым требованиям.

3. Планируемые и уже вводимые “углеродные” налоги и платежи развитыми странами Европы и Северной Америки на избыточную по сравнению с уровнем в этих странах эмиссию парниковых газов. Наглядный пример – вводимый ЕС “платеж для авиации стран, не имеющих адекватных ЕС налогов на выбросы двуокиси углерода”, завершение введения которого запланировано на 2012 г. С 1 января 2012 г. все авиакомпании, летающие в Европу, должны получать квоты на выбросы парниковых газов соответственно своему объему перевозок, а также вести мониторинг, отчетность и контроль выбросов. Планируется, что компании получат бесплатные квоты в размере 85% от выбросов базового 2010 г., а остальные 15% должны будут оплачивать. Вопросы протестам США, Китая и России Верховный суд Евросоюза – Европейский суд

постановил, что Евросоюз может обязать делать такие выплаты все авиакомпании, выполняющие рейсы в Европу или из нее. «Применение схемы выплат за авиационные выбросы в атмосферу не противоречит ни принципам международного права, ни соглашению об “открытом небе”», – говорится в решении суда.

### Может ли быть у России стратегия “зеленого роста”?

В июне 2012 г. Всемирный саммит глав государств мира “Рио + 20”, будет посвящен обсуждению стратегии “зеленого роста” мировой экономики. В этой связи необходимо отметить, что в России полностью отсутствует национальная стратегия “зеленого роста” национальной экономики, хотя ее выработка крайне актуальна.

В первой половине 2009 г. появились обзоры аналитиков банка HSBC [Robins, Clover, Singh, 2009] и Программы ООН по охране окружающей среды [Barbier, 2009] по доле “зеленой составляющей” в компенсационных правительственных мерах по преодолению экономических последствий глобального финансового кризиса 2008 г. Материалы этих обзоров однозначно свидетельствовали, что эти меры в большинстве развитых стран во многом направлены на модель “зеленого роста” экономики (см. табл. 1). Безусловными лидерами модели “зеленого роста” восстановления экономического роста стали также достаточно разные по своему экономическому развитию страны, как Южная Корея (80,5% “восстановительного пакета”), Китай (37,8%) и Франция (21,2%).

Таблица 1

**“Зеленая составляющая” пакетов антикризисных мер правительств развитых стран и Китая по преодолению последствий глобального финансового кризиса 2008 г.**

Страна	Пакет антикризисных мер, млрд долл. США	Период	“Зеленая составляющая” пакета антикризисных мер	
			млрд долл. США	%
Австралия	26,7	2009–2012	2,5	9,3%
Китай	586,1	2009–2010	221,3	37,8%
Япония	485,9	начиная с 2009	12,4	2,6%
Южная Корея	38,1	2009–2012	30,7	80,5%
Германия	104,8	2009–2010	13,8	13,2%
Франция	33,7	2009–2010	7,1	21,2%
Италия	103,5	начиная с 2009	1,3	1,3%
Испания	14,2	2009	0,8	5,8%
Великобритания	30,4	2009–2012	2,1	6,9%
Канада	31,8	2009–2013	2,6	8,3%
США (EESA)	185,0	на 10 лет	18,2	9,8%
США (ARRA)	787,0	на 10 лет	94,1	12,0%

Россия в этих аналитических обзорах отсутствует: считается, что “зеленая часть” огромных расходов “восстановительного пакета” государственного бюджета России равна нулю. К сожалению, данная оценка во многом объективна. Выделение средств, например, “АвтоВАЗу”, не только не сопровождалось выставлением каких-либо требований по экологической модернизации его продукции, а наоборот, было использовано Минпромторгом для лоббирования переноса введения стандартов “Евро-4” с 2010 на 2012 г. Даже с учетом возражений Минэкономразвития, что до 10% потенциально могут быть рассмотрены в качестве “зеленой составляющей”, ибо эти траты будут час-

тично связаны с повышением энергоэффективности, очевидно, что огромными бюджетными средствами российского “восстановительного пакета” скорее финансировалась агония неконкурентоспособных производств, принадлежащих государству или приближенным к нему олигархам, нежели формирование “точек роста” новой “зеленой экономики” [Шварц, 2009; 2011].

Очевидно, что модели “зеленого роста” Южной Кореи, Китая, Франции – это модели экономического развития государств в условиях дефицита природных ресурсов, в первую очередь углеводородного топлива. А какой должна быть модель “зеленого роста” и “зеленой экономики” России? Вероятно, это может быть стратегия экспорта экологически ответственно добытых минеральных ресурсов в соответствии с наиболее высокими и строгими международными экологическими стандартами, также экологически устойчиво используемых возобновимых биологических ресурсов (лесопользование и морские биоресурсы), ответственность использования которых подтверждается добровольными международными сертификациями (FSC и MSC). В этой связи тревожно, что на Арктическом форуме 2011 г., обсуждавшем вопросы нефтегазового освоения Арктики, среди российских участников не было ни одного представителя рыболовного бизнеса.

Необходимая для реализации национальной модели “зеленого роста” экономики России реформа экологической политики страны, наряду с повышением качества жизни россиян, должна содействовать и формированию привлекательности страны как экологически ответственной державы, которая не только вносит важнейший вклад в поддержание глобального биосферного баланса, но и обеспечивает мировую экономику экологически ответственными товарами с высокой долей использования природных ресурсов. Результатом ее реализации должна стать и инвестиционная привлекательность страны. Например, это привлечет консервативных инвесторов (пенсионные фонды и т.п.), делающих вложения на длительную перспективу и учитывающих системные риски, для которых важно, что они инвестируют в сохранение “экологических услуг” российской природы (то есть 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 2008 г. благодаря широкому развитию добровольной лесной сертификации 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 такой стратегии объективно диктует необходимость проверки реальности декларируемой экологической ответственности и устойчивости, а также использования современных методов независимого дистанционного контроля природопользования, в первую очередь – спутникового.

### **Государственная собственность как инструмент экологического демпинга**

В цивилизованном мире компании, находящиеся в собственности государства, являются более экологически ответственными. Ведь государство, отвечая на очевидные требования избирателей, добивается законопослушности и ответственности от управляющих своим имуществом. Так, государственная норвежская StatoilHydro считается в этом отношении примером и для Exxon, и для BP. Однако в России ситуация обратная: госкомпании, выдавая свои интересы за государственные, активно лоббируют и добиваются снижения и перенесения на более поздний срок введения международных требований и стандартов, получая при этом односторонние преимущества перед частными компаниями.

Таблица 2

## Объем добычи нефти, ПНГ и уровень его утилизации

Компания	Объем добычи нефти, млн т					Объем добычи ПНГ, млрд м <sup>3</sup>					Уровень утилизации ПНГ, %				
	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
1. Роснефть	80	101	110,1	112,8	119,6	13,56	15,7	12,4	11,755		59	60,3	63,2	67	56,2
2. Лукойл	95,235	96,645	95,24	97,62	95,99	6,7	5,61	7,4	8,196	8,575	72,2	69	70,4	71,1	76,8
3. ТНК-ВР	70	69	70	72	73,75	11,283	12,39	12,228	12,537	13,1	79,8	68,4	79,6	84,4	84,6
4. Сургутнефть	65,552	64,495	61,684	59,633	59,548	14,62	14,13	14,096	14,036	13,36	93,5	94,3	95,37	96,89	95,9
5. ГазпромНефть	32,72	32,67	48,72	50,17	52,81	4,532	4,886	4,569	4,282	4,2	45	35,7	46,8	48,1	54,6
6. Татнефть	22,405	25,741	25,766	25,84	25,864	0,739	0,739	0,762	0,757	0,77	95	94	94,6	93,7	94,7
7. Славнефть	23,3	20,9	19,6	18,9	18,4	0,92	0,93	0,899			62,5	68,1	69,5	71,1	71,9
8. Башнефть	11,79	11,67	11,684	12,234	14,14	0,389	0,37	0,362	0,377	0,436	78,2	82,1	84,5	85,7	83,1
9. РуссНефть	14,8	14,18	14,24	12,69	13	1,634	1,546	1,488		1,461	71	70,3	61		70

Застарелая проблема нашего нефтегазового сектора – сжигание попутного нефтяного газа (ПНГ) на факелах. Объемы этого процесса в России впечатляют весь мир, поражая негативными воздействиями на окружающую среду и энергорасточительностью. По разным оценкам, в стране ежегодно сжигается 15–45 млрд кубометров ПНГ, что сопоставимо с энергопотреблением всей Москвы.

С 2009 г. Всемирный фонд дикой природы (WWF) России ведет общественную кампанию по прекращению сжигания ПНГ. Данные нефтяных компаний по объемам добычи и использования ПНГ за предыдущие годы ясно показывают здесь лидеров и аутсайдеров (см. табл. 2).

Компании с государственным участием – Роснефть и Газпромнефть имеют наиболее низкие показатели, причем у Роснефти они в течение последних пяти лет существенно ухудшились: доля использования ПНГ снизилась с 67% до 56%. Одновременно показатели использования ПНГ почти у всех частных компаний в то же время существенно улучшались. Причина такой ситуации в Роснефти в том, что государственная экологическая политика во многом формируется под диктовку экологически безответственных госкомпаний. Так, при получении китайских кредитов<sup>6</sup> на освоение группы Ванкорских месторождений Роснефти не был учтен высокий газовый фактор этих месторождений, а когда настала пора расплачиваться ванкорской нефтью за кредиты, была дано политическое “добро” игнорировать экологические показатели. И запылили газовые факела на красноярской земле.

И хотя в ноябре 2009 г. в своем Послании Федеральному собранию Президент РФ Д. Медведев отмечал, что “вопиющим фактом, примером неэффективного использования энергоресурсов остается сжигание попутного газа, загрязняется окружающая среда, и десятки миллиардов рублей превращаются в дым. Действовать нужно решительно и быстро и никаких отговорок от добывающих компаний не принимать”, по прошествии двух лет, проблема не только не решена, но и усугубилась. Вместо выполнения поставленной президентом задачи, Минэнерго под натиском нефтяного лобби добивается переноса срока 95% использования ПНГ с 2012 на 2014 г. (сколько уже было таких переносов!).

Очевидно, что здесь, как и в случае с переносом сроков запрета использования бензина стандарта Евро-2 до 2013 г., Евро-3 – до 2015 г., Евро-4 – до 2016 г., правительство занимается экологическим демпингом в пользу приближенных госкомпаний. В результате отставание от ЕС по срокам отказа от устаревших экостандартов Евро-2 и Евро-3 составляет 10–13 лет, причем речь идет об источниках, дающих до 85–90% загрязнения атмосферного воздуха в таких крупных городах, как Москва. Одновременно правительство наказывает “рублем” тех, кто вложили миллионы долларов в новые технологии и современное оборудование, поскольку были вынуждены следовать требованиям по экологической модернизации производства, – то есть частные компании Лукойл и ТНК-ВР. В результате в худшие конкурентные условия поставлены отечественные заводы, осуществившие модернизацию в установленные сроки, а инвесторы получили противоречивый сигнал в отношении целесообразности таких вложений.

Минэнерго “прогибается” под пожелания госкомпаний при поддержке правительства, о чем свидетельствует, в том числе и заявление В. Путина о том, что «...внедрение новых экостандартов не должно “обрушить” бизнес в РФ», поскольку темпы внедрения новых экологических стандартов должны коррелировать с возможностями российских компаний (<http://eco.ria.ru/eco/20110727/408121672.html>). Но данные по динамике использования ПНГ ведущими российскими компаниями однозначно показывают, что частные компании, честно конкурирующие и на внутреннем, и на мировых рынках, строят свои управление и стратегию развития в соответствии с международными экологическими стандартами, успешно достигают директивных показателей

<sup>6</sup> Роснефть и Транснефть подписали 17 февраля 2009 г. в Пекине с Китайской национальной нефтегазовой корпорацией (CNPC) и Банком развития Китая пакет долгосрочных соглашений. Российские компании привлекли 20-летние кредиты от Банка развития Китая: Роснефть – 15 млрд долл., Транснефть – 10 млрд долл., подписав также с CNPC 20-летний контракт на поставку нефти в КНР в объеме 15 млн т в год ([http://www.rosneft.ru/news/news\\_in\\_press/170220092.html](http://www.rosneft.ru/news/news_in_press/170220092.html)).

как использования ПНГ, так и внедрения стандартов Евро-4 и Евро-5 для моторных топлив. Тогда как госкомпания, осознанно занимающиеся экологическим демпингом, не способны достичь этих же показателей или целенаправленно их игнорируют. Можно также говорить о том, что лоббируемые госкомпаниями изменения в сроках введения новых экологических стандартов – попытки скрыть ошибки в стратегическом корпоративном планировании или осознанную ставку на нечестную конкуренцию.

Именно затяжки с переходом на современные экостандарты стали истинной угрозой для обрушения российского бизнеса, поскольку бизнес, в том числе нефтегазовый, давно стал глобальным. Вряд ли правительства как развитых государств, так и развивающихся стран будут создавать преимущества для участия в тендерах на новые лицензии компаниям, применяющим стратегию экологического демпинга. То же относится и к предоставлению дешевых и длинных кредитов частными банками и иными финансовыми институтами. Расчет на то, что можно будет брать дешевые кредиты у банков Китая, пока еще менее озабоченных экологическими стандартами, не вкладываясь в конкурентоспособность по экологическим показателям, фактически провалился после того, как выяснилось, что компания Транснефть, не добившись от CNPC полной оплаты поставленной нефти, выразила готовность досрочно погасить кредит Банка развития Китая в размере 10 млрд долл., выданный в обмен на льготные поставки, а также начать судебные разбирательства.

Проблему решения застарелых экологических проблем нефтегазовой отрасли может решить и изменение политики в области государственной поддержки. Вместо того чтобы обеспечивать налоговыми льготами и другими привилегиями новые крайне рискованные шельфовые проекты в Арктике, было бы целесообразно обеспечить государственную поддержку повышению эффективности уже существующих месторождений (см. [Герасимчук]).

Целесообразно принять и такую меру, как перераспределение внутри каждой компании квот по объемам сжигания сверх установленной нормы с одних лицензионных участков, реализация проектов утилизации ПНГ на которых затруднена или экономически неосуществима, на другие лицензионные участки, где возможно достижение и большего, чем 95%, уровня использования, а само использование экономически более привлекательно. Такой шаг дополнительно вовлечет финансовые ресурсы в нефтегазовую отрасль, а также сделает более реалистичным достижение поставленных на 2012 г. задач и приведет к существенному сокращению абсолютных объемов сжигаемого ПНГ в обозримом будущем. Наряду с перераспределением объемов сжигаемого газа между участками необходимы и меры дополнительного стимулирования для обеспечения роста уровня использования ПНГ, равно как и налаживание системы достоверного учета ПНГ.

Сохранение существующей практики, когда ведущие госкомпании нефтегазового сектора могут позволить себе экологический демпинг, тормозит экологическую модернизацию нефтепереработки внутри страны и препятствует привлечению дешевых и длинных финансовых ресурсов в Россию. В свою очередь, это остается одной из ведущих причин доминирования экспорта сырой нефти над нефтепродуктами глубокой переработки и существенно более низкой глубиной переработки нефти на отечественных нефтеперегонных заводах – около 72% на российских при 85–95% на НПЗ в развитых странах.

Экологическая модернизация отечественной экономики необходима для обеспечения ее глобальной конкурентоспособности. Это, в свою очередь, требует честной конкуренции на основе международных стандартов между частными и государственными компаниями, а также современного стратегического корпоративного планирования с реальным учетом экологических требований.

### **“Зеленый рост” и наши экономические задачи**

Глобальный финансовый кризис, начавшийся во второй половине 2008 г., ведет к необходимости более тщательной оценки рисков, включая экологические, поскольку именно их неравномерное распределение провоцирует экономическую неустойчивость. 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.

”Зеленая экономика” осознается в мире как двигатель успешного развития. О переходе к ней говорится в заявлениях и “Большой двадцатки”, и АТЭС, в которых Россия должна председательствовать, соответственно, в 2012 и 2013 гг. Между тем в одной из предвыборных статей Путина, посвященных экономическим задачам (“Ведомости”, 30 января 2012 г.), слова “зеленая экономика” и “экология” отсутствуют, только в начале статьи вскользь говорится об угрозах природной среде. Представляется, что без идеи “экологической модернизации” положения данной статьи Путина соответствуют представлениям четвертьвековой давности и без необходимой “зеленой” составляющей не могут обеспечить диверсификацию экономического развития России, повышение конкурентоспособности экономики и улучшение инвестиционного климата.

Для эффективного решения данных задач требуются:

- улучшение качества государственного управления состоянием окружающей среды, обеспечение достижения количественных целевых показателей реализации государственной экологической политики, включающего восстановление органа государственной власти в области охраны окружающей среды, не зависящего от ведомств, ответственных за использование природных ресурсов, и действенную борьбу с коррупцией в природоохранных ведомствах. Сейчас “экоплатежи” воспринимаются как дань чиновникам, о сумме которой можно договориться. Необходимы же реальные экономические стимулы природосберегающего поведения;

- восстановление и развитие государственной экологической экспертизы проектов с высокими экстерналиями в первую очередь для опасных и инфраструктурных проектов. Развитие законодательного и нормативного регулирования процедуры оценки воздействия на окружающую среду, в том числе обеспечение учета и компенсации заявленных заинтересованными сторонами ущербов и негативных воздействий;

- внедрение процедуры стратегической экологической оценки для программ и документов развития, в том числе для регионов “нового освоения”;

- введение в течение ближайших трех–пяти лет “цены углерода” при оценке и рассмотрении проектов, предусматривающих государственное финансирование или участие. Причем “цена углерода” должна вводиться таким образом, чтобы поощрять внедрение передовых низкоуглеродных технологий. Средства на это должны собираться с отстающих, наименее эффективных производств. В качестве срочной первоочередной меры необходим отказ от нулевой ставки налога на добычу полезных ископаемых применительно к ПНГ и технологическим потерям, если последние превышают уровни, определяемые наилучшими доступными технологиями;

- установление более высоких по сравнению с действующим законодательством требований по экологичности товаров и услуг при госзакупках и корпоративных закупках госкорпорациями и госкомпаниями путем включения экологических требований и параметров в конкурсную документацию, а также предоставления преимуществ товарам и услугам, имеющим документ международной добровольной экологической сертификации;

- правовое обеспечение возможностей органам власти субъектов Российской Федерации и местному самоуправлению вводить опережающие более высокие требования и стандарты в области охраны окружающей среды и энергоэффективности;

- экологизация фискальной системы для снижения налоговой нагрузки на энерго- и ресурсоэффективные предприятия с низким уровнем негативного воздействия на окружающую среду при одновременном постепенном и предсказуемом повышении налоговых ставок для загрязнителей и направлении части поступлений от экологических налогов в бюджет с целью снижения налогов на труд и капитал. В этом случае необходимые меры экотехнологической модернизации могут быть заранее учтены в инвестиционных планах;

- приоритетность экономического развития староосвоенных регионов и ограниченного числа кластеров в Сибири для обеспечения современного качества развития

их инфраструктуры при одновременном создании системы субвенций экономически менее развитым регионам страны, эффективно обеспечивающим сохранение “экосистемных услуг” своей территории (например, имеющим значительную площадь охраняемых территорий с высоким качеством менеджмента);

– раскрытие информации о воздействии хозяйствующих субъектов на окружающую среду и данных корпоративного экологического контроля;

– стимулирование развития и применения международных добровольных экологических стандартов и сертификаций, заверяемых третьей независимой стороной, для предотвращения экологического демпинга и уменьшения коррупционных рисков государственного регулирования;

– отказ от политики двойных стандартов в области экологической ответственности при реализации проектов внутри и вне территории России госкомпаниями и госкорпорациями;

– равенство требований государства в области экологической ответственности к государственным и частным компаниям;

– поддержка регионального экономического развития путем развития рекреационной инфраструктуры “вокруг” особо охраняемых природных территорий, а не “внутри” них.

Реализация предлагаемых мер не только повысит конкурентоспособность российской экономики и качество жизни россиян, но и создаст возможности для диверсификации российского экспорта и постепенного “сползания” с нефтегазовой “иглы”. 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

*Герасимчук И.* Государственная поддержка добычи нефти и газа в России: какой ценой? // WWF России и IISD (<http://wwf.ru/resources/publ/book/570>).

*Ларин В., Мнацаканян Р., Честин И., Шварц Е.* Охрана природы России: от Горбачева до Путина. М., 2003.

*Шварц Е.* Зеленая революция. Лоббисты проигрывают // Ведомости. 2009. 17 сентября.

*Шварц Е.* Олимпийские игры: экология Сочи-2014 // Ведомости. 2007. 13 февраля.

*Шварц Е.А.* Экология, глобальный кризис, распад СССР: невыученные уроки // Мировой опыт и экономика России. 2011. № 1.

*Шварц Е.А., Аверченков А.А., Бобылев С.Н., Герасимчук И.В.* Экологическая политика как инструмент повышения международной конкурентоспособности российской экономики // Общественные науки и современность. 2009. № 4.

*Шварц Е., Книжников А., Герасимчук И.* Зеленая революция: экологический демпинг госкомпаний // Ведомости. 2011. 18 октября.

*Barbier E.* Rethinking the Economic Recovery: a Global Green New Deal. Report Prepared for the Economics and Trade Branch, Division of Technology, Industry and Economics, UNEP. Geneva, 2009 (<http://www.unep.org/greeneconomy/docs/GGND-Report-April2009.pdf>).

*Clark P., Tett G.* Russia Found Failing on Pollution Curbs // Financial Times. January 23, 2012.

*Robins N., Clover R., Singh C.* A Climate for Recovery. The Colour of Stimulus Goes Green. February 25, 2009.

*Shvarts E., Герасимчук И.* Environmental Policy and the International Competitiveness of the Russian Economy // Environmental Finance and Responsible Business in Russia: Legal and Practical Trends. The Hague, 2010.

*Xiaotian W.* Green-Credit Guideline For Banks Issued. February 25, 2012 ([http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2012-02/25/content\\_14691629.htm](http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2012-02/25/content_14691629.htm)).