

**Европейская экономическая комиссия****Шестьдесят седьмая сессия**

Женева, 26–27 апреля 2017 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

Тематические обсуждения высокого уровня**Укрепление межсекторальной деятельности
и мобилизация ресурсов в целях содействия
осуществлению Повестки дня на период до 2030 года****Справочная записка секретариата****I. Мандат**

1. В соответствии с правилами процедуры Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) основные документы в установленном порядке подготавливаются в отношении каждого пункта повестки дня. Настоящий документ представляется в качестве вспомогательного материала для проведения обсуждения по пункту 3 повестки дня в рамках сегмента высокого уровня.

**II. Укрепление межсекторальной деятельности в целях
содействия осуществлению Повестки дня на период
до 2030 года****A. Необходимость использования межсекторального подхода**

2. Устойчивое развитие – это многоплановая концепция, направленная на достижение экономического, экологического и социального прогресса. Успех в одной области не может достигаться за счет недостаточного развития или сбоев в других областях. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и лежащий в ее основе комплекс Целей в области устойчивого развития (ЦУР) предполагают использование комплексного межсекторального подхода. Повестка дня на период до 2030 года дает возможность оценить степень взаимодополняемости, существующей между различными направлениями политики, и тем самым позволяет проводить более масштабные обсуждения вопросов политики, использовать синергетические подходы и, следовательно, принимать более эффективные решения. Повышение уровня информированности о влиянии Повестки дня на период до 2030 года на межсекторальную работу способствует обсуждению вышеуказанных политических вопросов.



3. Важное значение межсекторальным соображениям придает не только стремление найти баланс между различными целями в контексте мер политики, принимаемых на высоком уровне. Такие подходы необходимы также для обеспечения эффективности осуществляемой деятельности, в том числе на уровне проектов. Настоящие меры воздействия невозможно разработать без учета межсекторальных последствий. И только их учет позволяет разработать такие планы по мобилизации ресурсов, которые должным образом соответствуют прогнозируемым затратам и выгодам, в том числе за счет сочетания государственных и частных ресурсов. Например, при оценке будущих результатов в решениях, касающихся инфраструктуры, также необходимо учитывать экологические аспекты и последствия для здоровья и благосостояния людей.

4. Комплексный межсекторальный подход не должен восприниматься как сдерживающий фактор. Напротив, он открывает новые возможности. К примеру, инициативы по смягчению последствий изменения климата могут обеспечить получение сопутствующих выгод в сфере здравоохранения за счет уменьшения загрязнения. Учет этих выгод приводит к изменению стимулов для принятия мер и финансовых последствий различных проектов.

5. В целом ЦУР и соответствующие задачи могут укреплять друг друга, развиваться по разным направлениям или быть необходимым условием для достижения других задач. Хотя некоторые общие закономерности и поддаются определению (например, постепенный отказ от использования вредных субсидий на добычу ископаемых видов топлива будет способствовать увеличению доли возобновляемых источников энергии, повышению энергоэффективности и уменьшению смертности в результате загрязнения воздуха), то сопутствующие компромиссы и синергетические эффекты, возможно, будут существенно меняться от страны к стране в зависимости от целого ряда факторов, в том числе от уровня развития, степени использования существующего производственного потенциала, преобладающих или доступных технологий и состояния окружающей среды. Важное значение также имеет и временной аспект: последствия реализации различных целей могут проявляться в разные временные периоды, что добавляет еще один элемент сложности.

6. Интегрировать межсекторальную деятельность – на любом уровне – не всегда легко, так как это предполагает необходимость увязывания различных интересов и достижения компромиссов. Могут возникать не только синергетические эффекты, но и противоречащие друг другу цели, требующие нахождения приемлемых решений для примирения идущих вразрез друг с другом интересов. И хотя в пользу улучшения координации и укрепления сотрудничества могут быть приведены веские доводы, для эффективного внедрения этих принципов с целью повышения согласованности политики потребуются еще и денежные затраты.

7. Дебаты на международной площадке могут помочь устранить существующие факторы, сдерживающие межсекторальное сотрудничество, поскольку такая площадка служит образовательной средой, в которой можно обмениваться различным опытом в благоприятных условиях без мощного давления, возникающего при разработке национальной политики. На национальном уровне взаимосвязь между различными ЦУР и соответствующими задачами можно проанализировать в рамках межсекторальных консультаций с участием лиц, ответственных за разработку политики, и экспертов из различных областей.

8. ЕЭК ООН является принимающей стороной для секретариатов двух специальных правовых договоров, в которых закреплены обязательства и поэтапные процедуры, касающиеся комплексного учета вопросов охраны окружающей среды и здоровья в деятельности по экономическому развитию в различных секторах. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (ОВОС) (Конвенция Эспо) действует в отношении проектов, а Протокол по стратегической экологической оценке (СЭО) действует в отношении государственных планов и программ.

9. Стратегическая экологическая оценка помогает, прежде всего, координировать национальные цели в области развития и предлагать альтернативные решения, что может позволить избежать дорогостоящих ошибок, а также ущерба для окружающей среды и неблагоприятного воздействия на здоровье человека, и способствует выполнению Повестки дня на период до 2030 года.

10. ЕЭК ООН занимается также различными стратегическими вопросами, такими, в частности, как инновации, государственно-частные партнерства (ГЧП), торговля, статистика и образование в интересах устойчивого развития, которые по своей природе носят межсекторальный характер. Соответственно, она предоставляет широкие возможности для изучения межсекторальных последствий осуществления Повестки дня на период до 2030 года. Можно назвать множество примеров четко выраженных связей между различными направлениями работы ЕЭК ООН. К примеру, экологические факторы оказывают существенное влияние на будущее преобразование энергетических и транспортных систем, которые остаются основными движущими силами процветания. Инновационная деятельность и ГЧП позволяют получить необходимые инструменты для развития технологий и модернизации инфраструктуры с целью решения проблем, связанных с охраной окружающей среды и устойчивым развитием городов. В торговле нормативные аспекты и нетарифные барьеры также оказывают значительное воздействие на окружающую среду, например в случае незаконного рыболовства, торговли видами, находящимися под угрозой исчезновения, и пищевых отходов.

11. Использование комплексного и инклюзивного подхода на уровне ЕЭК ООН могло бы способствовать более полному учету издержек и выгод, связанных с подготовкой нормативных документов. В то же время участие более широких межсекторальных групп заинтересованных лиц в разработке этих документов, в том числе норм, стандартов и руководящих принципов, повышает вероятность того, что эти документы будут более широко применяться и получат всеобщее признание.

12. Конвенция ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), и Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) к ней представляют собой надежную и всеобъемлющую основу для эффективного вовлечения общественности правительствами в процесс устойчивого развития, в деятельность по экологизации экономики и в разработку и выполнение Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, а также в достижение ЦУР.

13. После проведения оценки того, насколько текущие мероприятия способствуют достижению ЦУР, были предприняты активные усилия по интеграции Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в работу ЕЭК ООН по секторальным направлениям. Естественным развитием этого подхода является проведение анализа того, как расширение межсекторного взаимодействия могло бы помочь продвинуться в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года, например, за счет дальнейшего взаимодействия и сотрудничества между секторальными комитетами ЕЭК ООН.

14. ЕЭК ООН уже участвует во многих текущих межсекторальных мероприятиях, которые проводятся в ответ на конкретные потребности ее государственных членов в области устойчивого развития. Масштабы межсекторальной деятельности и спрос на нее, вероятно, будут возрастать вследствие мер, принимаемых различными партнерами и клиентами в области осуществления Повестки дня на период до 2030 года.

15. В ходе обследования, проведенного ЕЭК ООН и Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития с целью оценки первоначальных мер и подходов, принятых государствами-членами для осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года¹, многие страны выразили мнение о том, что потребуются не только чисто секторальные мероприятия, но и применение всеобъемлющего и интегрированного подхода. Действительно, в некоторых ответах внимание было обращено на необходимость избегать непредвиденных последствий использования секторальных стратегий, в которых не учитывается фактор взаимозависимости.

16. Межсекторальный характер ЦУР нашел отражение в запланированном более широком использовании межведомственных структур при осуществлении Повестки дня на период до 2030 года. Действительно, в ответах некоторых стран на вопросник была отмечена необходимость использования «общегосударственного подхода». Для того чтобы получить более глубокое представление о межсекторальных связях и взаимозависимости, ЕЭК ООН надлежит наладить взаимодействие с новыми группами заинтересованных сторон в национальных правительствах, интересы которых выходят за рамки чисто секторальных соображений, поскольку их положение позволяет им лучше других рассматривать существующие проблемы в более широкой перспективе. Для комплексных секторальных компромиссов может также потребоваться принятие решений на более высоком уровне.

17. По мере включения правительствами ЦУР в национальные стратегии осуществление Повестки дня на период до 2030 года на национальном уровне, скорее всего, будет приводить к укреплению старых или созданию новых структур, занимающихся межсекторальной деятельностью. Деятельность межсекторальных институциональных структур на национальном уровне может найти отражение в мероприятиях ЕЭК ООН. Таким образом, создание или укрепление координационных структур на уровне национальных правительств с целью осуществления Повестки дня на период до 2030 года является основанием и возможностью для укрепления межсекторальной деятельности ЕЭК ООН. Межсекторальные мероприятия с большой вероятностью также будут проводиться в ответ на аналогичные инициативы в других международных организациях.

18. Хотя, в конечном итоге, участие ЕЭК ООН в межсекторальной работе будет отражать потребности государств-членов, способность выполнять эту работу и формулировать полезные предложения будет зависеть от того, сможет ли ЕЭК ООН оценить потенциальные возможности. На это могло бы положительно повлиять формирование благоприятных условий, при которых поощрялись бы межсекторальное сотрудничество, обмен информацией и взаимное консультирование по вопросам возможностей для осуществления последующей деятельности между различными заинтересованными сторонами. Текущие усилия по разработке стратегии управления знаниями можно было бы увязать с целью развития межсекторального сотрудничества.

19. Для нахождения многочисленных взаимосвязок между различными аспектами устойчивого развития, т.е. социальным, экономическим и экологическим, необходимо провести комплексные оценки, которые не будут носить исключительно технический характер. Для решения этих вопросов потребуется задействовать не только различные направления политики, но и разные уровни управления, а также широкий круг заинтересованных сторон. Это поможет обеспечить согласованность и стабильность политики, но также потребует значительных усилий по координации.

¹ Ответы стран, полученные в рамках Регионального обследования по вопросам планирования, осуществления, последующей деятельности и проведения обзора в связи с Целями в области устойчивого развития, а также резюме ответов размещены по адресу <http://www.unecce.org/index.php?id=42256>.

В. Межсекторальная работа в ЕЭК ООН

20. Существует множество примеров межсекторальной работы в ЕЭК ООН, включая как специальные формы сотрудничества, так и те, которые опираются на институциональные структуры или организационные механизмы и четко отражены в программах работы. Недавно секретариат провел сравнительный анализ этих различных форм сотрудничества² в ответ на запрос Отдела инспекций и оценок Управления служб внутреннего надзора, который последовал за оценкой программ ЕЭК ООН в 2015–2016 годах.

21. Проведение такого анализа стало отправной точкой для обсуждения различных движущих сил межсекторального сотрудничества, уроков, которые можно было бы извлечь из прошлого опыта и потенциальных моделей сотрудничества, которые можно было бы тиражировать. В основе более сложных форм сотрудничества, в том числе тех, которые в итоге опираются на стабильные институциональные механизмы, лежат регулярные обмены информацией.

22. В более сложных и институционально развитых формах межсекторального сотрудничества задействованы также внешние партнеры. Это касается Общеευропейской программы по транспорту, окружающей среде и охране здоровья (ОПТОСОЗ), в рамках которой ЕЭК ООН сотрудничает с Европейским отделением Всемирной организации здравоохранения с целью поддержки этой межправительственной программы, в которой увязаны транспортный, медицинский и экологический секторы. В Специальной программе Организации Объединенных Наций для стран Центральной Азии, которая осуществляется при совместной поддержке ЕЭК ООН и Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана, объединена деятельность ряда подпрограмм ЕЭК ООН.

23. Такая модель позволяет предположить, что партнерские связи с внешними субъектами могли бы оказать позитивное, каталитическое воздействие на межсекторальное сотрудничество в рамках ЕЭК ООН. Положительное влияние на межсекторальное взаимодействие также оказывают спрос на информацию и представленность в рамках внешних инициатив. Среди многочисленных примеров можно отметить координацию вклада ЕЭК ООН Отделом устойчивой энергетики и Отделом по окружающей среде в контексте глобального партнерства Коалиции по защите климата и чистого воздуха. При проведении стратегического анализа того, где может потребоваться межсекторальное сотрудничество в будущем, необходимо будет рассмотреть вопрос о том, каким образом оно могло бы повысить способность взаимодействовать с внешними партнерами и даже налаживать контакты с новыми партнерами. С другой стороны, для укрепления межсекторального взаимодействия может потребоваться создание источников внутреннего спроса на такое взаимодействие на основе уроков, извлеченных из опыта, который был получен в ходе контактов с внешними партнерами.

24. Общеевропейские стратегические рамки экологизации экономики, которые были утверждены на восьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы» (Батуми, Грузия, 8–10 июня 2016 года), а также Батумская инициатива в интересах «зеленой» экономики (БИЗ-Э), представленная на Конференции, также являются результатом работы Комитета по экологической политике и эффективного взаимодействия между секретариатом ЕЭК ООН и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде в тесном сотрудничестве с региональными организациями системы Организации Объединенных Наций, Организацией экономического сотрудничества и развития, Европейским агентством по окружающей среде и другими заинтересованными сторонами. Эти стратегические рамки предполагают переход к инклюзивной «зеленой» экономике к 2030 году, который обеспечит привлечение инвестиций

² См. http://www.unece.org/fileadmin/DAM/commission/EXCOM/Agenda/2016/87Excom-18Nov16/Item_8-2016_58-Cross-Divisional_Activities.pdf.

в инновации в области «зеленых» технологий, продуктов и услуг и будет способствовать передаче экологически чистых технологий и формированию экологичного поведения потребителей. Такой подход является по сути межсекторальным, так как он предполагает принятие многочисленных мер по различным направлениям политики, что может стать источником спроса на дальнейшую межсекторальную деятельность в рамках ЕЭК ООН.

25. Одна из поставленных задач Общеввропейских стратегических рамок экологизации экономики – непосредственно служить «подспорьем для министров окружающей среды в деле инициирования [...] дискуссий по вопросам перехода к «зеленой» экономике в рамках их национальных правительств и в конечном итоге в деле налаживания межведомственного политического процесса «для обеспечения такого перехода и содействовать тем самым межсекторальному сотрудничеству на национальном уровне. Батумская инициатива в интересах «зеленой» экономики способствовала развитию межсекторального сотрудничества за счет стимулирования министерств окружающей среды к взаимодействию с отраслевыми ведомствами в процессе определения обязательств, направленных на поддержку перехода к «зеленой» экономике.

26. Консультативная работа ЕЭК ООН по вопросам политики, представленная, например, программами по проведению обзоров результативности экологической деятельности и обзоров инновационной деятельности в интересах устойчивого развития, включает в себя оценки и рекомендации, имеющие межсекторальную составляющую. Эти рекомендации также используются для содействия проведению межведомственного диалога по предложенным инициативам, включая необходимости принятия согласованных мер и их результаты, которые выходят за рамки компетенции отдельных министерств или ведомств. В связи с тем, что в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года межсекторальным аспектам уделяется повышенное внимание, появляется возможность поразмыслить о том, как вышеуказанная работа ЕЭК ООН могла бы и далее вносить вклад в этот процесс.

27. Подспорьем для целого комплекса обзоров и исследований, проводимых ЕЭК ООН, к которому также относятся страновые обзорные исследования жилищного сектора и исследования, посвященные нормативным барьерам в торговле, в различной степени служит межсекторальное сотрудничество в рамках организации. Такое сотрудничество охватывает их подготовку (участие специалистов из различных отделов) и распространение их результатов (выступления в различных комитетах). Однако эти усилия не подкрепляются действенным механизмом, позволяющим обмениваться информацией и данными, согласовывать результаты основных оценок различных стран-объектов обзора или обеспечивать последовательность рекомендаций. Управление знаниями, накопленными в ходе проведения обзоров в различных областях, позволит определить новые перспективные области межсекторального сотрудничества и упростить процесс информирования внешних субъектов об их результатах.

28. Межсекторальное сотрудничество часто основано на оценке ситуации, которая могла быть проведена независимым образом или совместно, либо начинается с такой оценки. Сбор доказательств или проведение аналитического исследования являются, по всей видимости, необходимыми мерами для выявления потенциальных возможностей, открывающихся благодаря сотрудничеству. Например, импульсом для текущей деятельности по разработке стандартов энергоэффективности зданий, которая осуществляется под руководством Совместной целевой группой Комитета по устойчивой энергетике и Комитета по жилищному хозяйству и землепользованию, в состав которой также входят эксперты из Рабочей группы 6 по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования, послужило обследование строительных норм и правил.

29. Еще одним важным примером аналитической работы по выявлению областей межсекторального сотрудничества являются оценки взаимосвязи, проводимые в рамках Конвенции по водам. Их цель – дать общее представление о

взаимозависимости, в частности между водой, экосистемами, энергетикой, продовольствием и изменением климата. Это эмпирические исследования, которые направлены на определение видов пользования, потребностей, экономических и социальных выгод, потенциальных синергических эффектов, противоречий и компромиссов как на национальном, так и на трансграничном уровнях. После выявления соответствующей взаимосвязи рассматриваются возможные меры реагирования на уровне политики, техники и сотрудничества применительно к таким областям, как энергетика, водные ресурсы, продовольствие и охрана окружающей среды.

30. В частности, в этот анализ были включены возобновляемые источники энергии, являющиеся одним из наиболее важных факторов с точки зрения потенциала гидроэлектроэнергии в соответствующих речных бассейнах. Хотя оценочная деятельность проводилась в рамках Конвенции по водам, она послужила отправной точкой для работы Группы экспертов по возобновляемой энергетике в рамках сотрудничества между Отделом по устойчивой энергетике и Отделом по окружающей среде на основе нексусного подхода к взаимосвязи «вода, продовольствие, энергия, экосистемы» в бассейне реки Дрина.

31. В водохозяйственном секторе, например, стратегическая экологическая оценка, проводимая в соответствии с Протоколом по стратегической экологической оценке (СЭО), может использоваться для решения проблем, связанных с противоречивыми требованиями в отношении водопользования, и определения совокупных межсекторальных последствий, которые имеют важное значение для стратегических оценок. Как в Конвенции Эспо, так и в Протоколе предусмотрены положения о консультациях с органами по вопросам охраны окружающей среды и здравоохранения, которые способствуют обеспечению межсекторальной координации и проведению консультаций с заинтересованными сторонами, в том числе на международном уровне, и тем самым стимулируют развитие трансграничного сотрудничества. Кроме того, они способствуют эффективному участию общественности.

32. Надлежащую оценку существующего положения невозможно было бы провести без необходимых данных, а такие данные невозможно было бы получить при отсутствии продуманных методов и механизмов для их толкования и упорядочения. Конференция европейских статистиков разработала рекомендации в отношении оценки устойчивого развития, включая общие принципы оценки и определение трансграничного воздействия.

33. Сочетание горизонтального и узкоотраслевого экспертного потенциала также создает выгоды для межсекторального сотрудничества. Прекрасным примером тому служит Совместная целевая группа по экологической статистике и показателям с учетом последовательности деятельности, обеспечиваемой ее институциональной структурой. Модель сотрудничества, представляемую этой Целевой группой, которая была создана совместно Конференцией европейских статистиков и Комитетом ЕЭК по экологической политике, можно было бы распространить на другие области, в которых сложный характер данных и методов предполагает постоянное участие статистиков и отраслевых экспертов.

34. Деятельность ЕЭК ООН является многоплановой и охватывает как области, имеющие ярко выраженный отраслевой характер (т.е. транспорт или лесное хозяйство), так и области, которым присуща более горизонтальная направленность (т.е. инновации, торговля или ГЧП). Последние, по сути, являются межсекторальными и поэтому открывают очевидные возможности для решения стратегических проблем в различных секторах. В рамках деятельности ЕЭК ООН уже есть примеры такого сотрудничества, например такие, как работа в отношении «умных» устойчиво развивающихся городов, ГЧП и инноваций. Дополнительные возможности осуществления межсекторальной деятельности открываются при изучении вопроса о том, каким образом можно стимулировать инновации в широком диапазоне секторов, включая, например, энергетика, жилищное хозяйство, сельское хозяйство, экологически чистые товары и транс-

порт. При необходимости ГЧП могут использоваться для поддержки инвестиций в инфраструктуру: будь то автомобильные дороги, железные дороги, инфраструктуру информационно-коммуникационных технологий или объекты тестирования продукции. Центр Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН) уже завершил подготовку совместной рекомендации о ГЧП в области упрощения процедур торговли, а совместная работа могла бы также проводиться и с другими межправительственными органами ЕЭК ООН.

35. Определенное межсекторального сотрудничества уже осуществляется в рамках работы внутри отделов, что способствует укреплению общей взаимной согласованности подпрограмм. Например, существуют четкие связи между торговлей, инновационной деятельностью и ГЧП, поскольку все они поддерживают конкурентоспособность как на предпринимательском, так и на страновом уровнях. Потенциал развития такого сотрудничества, хорошо сочетающегося с ЦУР в отношении роста, инфраструктуры и инноваций, значителен, поскольку эти стратегические области являются основными компонентами стратегий, направленных на стимулирование экономического развития и диверсификации.

36. Регулирование и стандартизация – тесно взаимосвязанные между собой области работы, в которых заложен потенциал для более тесного сотрудничества. Он может быть направлен на достижение конкретных целей. Решению задачи увеличения объемов торговли сельскохозяйственной продукцией могли бы способствовать, например, разработка стандартов качества сельскохозяйственной продукции и соответствующих материалов для их последовательного применения, а также использование таких средств, как упрощение и согласование правил и устранение нормативных и процедурных барьеров, сдерживающих торговлю сельскохозяйственной продукцией. Это могло бы привести к появлению совместных межсекторальных проектов Рабочей группы по сельскохозяйственным стандартам, СЕФАКТ ООН и Рабочей группы по политике в области сотрудничества по вопросам нормативного регулирования и стандартизации.

III. Мобилизация ресурсов в поддержку осуществления Повестки дня на период до 2030 года

A. Обоснование инвестиционных проектов

37. Для осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года необходимы мобилизация значительных ресурсов и существенные изменения в механизме их распределения. Для достижения устойчивого развития требуется не только направлять потоки ресурсов в конкретные сектора или удовлетворять конкретные потребности, но и в полной мере учитывать многочисленные аспекты устойчивого развития при принятии инвестиционных решений. Это согласуется с комплексным межсекторальным подходом, изложенным в предыдущем разделе настоящего документа.

38. Потребности в ресурсах для реализации многочисленных проектов ЕЭК ООН существенно различаются между собой. Создание инфраструктуры, в том числе в энергетическом секторе, имеющем важнейшее значение, является крайне капиталоемким, при этом гораздо меньшие инвестиции в обеспечение безопасности дорожного движения, например, могут существенно повлиять на спасение жизней людей. В некоторых инициативах социальные и частные выгоды являются одинаково масштабными, и в этом случае легче привлечь частное финансирование. Напротив, если проекты являются мало доходными или убыточными для частных инвесторов, необходимо активное участие государственного сектора. Характеристики риска также существенно варьируются: инфраструктура может позволить получить устойчивый поток реальных или условно начисленных доходов, а технологические инновации связаны с высо-

кой степенью неопределенности. Такое разнообразие предполагает разные инвестиционные горизонты и различные источники финансирования.

39. В любом случае для мобилизации необходимых ресурсов потребуются одновременно усилия государственных и частных субъектов, которые вносили бы вклад не только в виде финансовых средств, но и в виде других форм экспортного потенциала. В некоторых областях, где соотношение степени риска и доходности и временные параметры капиталовложений являются недостаточно привлекательными для предпринимательского сектора, требуется традиционное государственное финансирование. Вместе с тем существует множество средств, причем не только финансовых, благодаря которым инициативы государственного сектора могут помочь направить частные ресурсы на достижение ожидаемых целей государственного сектора.

40. В тех случаях, когда это возможно, государственное финансирование должно использоваться в качестве катализатора для привлечения частных ресурсов с целью достижения эффекта мультипликатора, а не только для замещения частных средств. К такому стимулирующему воздействию может также привести сочетание различных источников финансирования государственного сектора, поскольку первоначальные расходы закладывают основу для дополнительных инвестиций. Это является одним из главных аргументов, лежащих в основе предложения об учреждении фонда безопасности дорожного движения Организации Объединенных Наций, координируемого ЕЭК ООН.

41. ЦУР могут рассматриваться как руководящие указания в отношении будущих возможностей для предпринимательской деятельности, позволяющие определить области, в которые, по всей вероятности, будут направлены государственные ресурсы и в которых спрос, вероятно, будет возрастать. К примеру, прогнозируется большой спрос на экологические инновации или «чистые технологии», который в широком смысле охватывают технологии, способные уменьшить воздействия на окружающую среду или «углеродного следа». Это предполагает наличие широкого круга потенциальных секторов для инвестиций, включая энергетику, транспорт, промышленные процессы, производство материалов, утилизацию и удаление отходов и многие другие.

42. ЦУР также станут важным объектом капиталовложений для «преобразующих инвесторов», т.е. тех, кто принимает свои инвестиционные решения не только исходя из финансовой отдачи, но и с учетом стремления помочь в достижении социальных и экологических целей. Это быстро растущая категория активов, хотя на нее все еще приходится лишь небольшая доля всех инвестиций.

43. Государственные инициативы будут определять возможности для частных инвестиций, в частности с помощью соответствующих правил. Существует множество примеров влияния работы ЕЭК ООН на различные секторы экономики. В частности, деятельность ЕЭК ООН по борьбе с загрязнением стимулирует разработку новых решений, которые также направлены на устранение соответствующих последствий для здоровья.

44. Такие правила предусмотрены различными подпрограммами. ЕЭК ООН обслуживает Всемирный форум для согласования правил в области транспортных средств (WP.29), который служит уникальной платформой для разработки согласованных на мировом уровне правил в области транспортных средств. Рабочая группа по проблемам энергии и загрязнения окружающей среды является вспомогательным органом, который занимается подготовкой нормативных предложений по вопросам загрязнения окружающей среды и энергоэффективности для WP.29. Ее деятельность охватывает разработку технических положений в отношении стандартов выбросов загрязняющих веществ и измерения выбросов. ЕЭК ООН обслуживает Конвенцию о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, дополненную восемью протоколами, в которых определены конкретные меры по сокращению выбросов загрязнителей воздуха.

Такие экологические нормы способствуют активизации инновационной деятельности как на уровне конкретной отрасли, так и на уровне всей компании, создают стимулы для изменения ситуации и позволяют получить рамочную программу действий, в том числе для поставщиков финансовых услуг.

45. В целом преобразования, предусмотренные Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, часто требуют новых бизнес-моделей и предполагают внесение изменений на всех этапах производственно-сбытовой цепочки или на протяжении всего жизненного цикла продукта. Такие платформы, как ЕЭК ООН, которые помогают обмениваться информацией и обеспечивать участие многих заинтересованных сторон, могут позволить решить ряд координационных проблем, которые создают трудности для финансирования.

46. Нерешенные проблемы координации и взаимозависимости существенно сдерживают мобилизацию необходимых ресурсов. Например, внедрение интеллектуальных транспортных систем, которые могут оказывать значительное воздействие на топливную экономичность, безопасность и загрязнение окружающей среды, зависит от координации действий многочисленных субъектов. Такая координация необходима для того, чтобы подготовить почву для необходимых изменений и создать надлежащую инфраструктуру.

47. Работа в рамках проекта ЕЭК ООН по развитию евро-азиатских транспортных связей, также служит хорошим примером того, как координация стимулирует финансирование благодаря выявлению приоритетных и перспективных евро-азиатских автомобильных и железнодорожных маршрутов и наличию платформы для сотрудничества с целью скоординированного развития целостной евро-азиатской системы внутренних перевозок. Этап III этого проекта направлен на обеспечение функционирования этих транспортных связей, в том числе путем содействия устранению физических и административных барьеров при пересечении границы в случае сухопутных перевозок между Европой и Азией.

48. В целом существует веские аргументы в пользу укрепления сотрудничества между государственным и частным секторами, а также усиления роли таких платформ, как ЕЭК ООН, которые открывают представителям обоих секторов возможности для взаимодействия. Для разработки предсказуемой политики, ориентированной на долгосрочную перспективу, необходимо предвидеть изменения, с тем чтобы можно было побудить частный сектор к принятию адапционных мер до того, как потребуются внесение кардинальных коррективов. Совместный сбор данных, имеющих стратегическое значение, с использованием вклада государственных инициатив и при их направляющей роли может помочь улучшить восприятие рисков и тем самым облегчить мобилизацию финансовых средств. ЕЭК ООН содействует проведению такого диалога в многочисленных секторах, в которых она осуществляет свою деятельность.

49. Одним из факторов, негативно влияющих на инвестиционные решения, является неполный или дорогостоящий доступ к информации. Деятельность ЕЭК ООН позволяет обеспечить наличие соответствующей информации на рынке в качестве общественного блага, что способствует экономическому взаимодействию, повышает прозрачность и снижает издержки. Работа СЕФАКТ ООН над стандартами в области электронных деловых операций, например, помогает упростить и упорядочить обмен информацией, который сопутствует трансграничной торговле товарами и услугами и трансграничным платежам. Оказание поддержки сближению или упорядочению правил также позитивно влияет на упрощение режима трансграничных инвестиций, которые имеют важное значение как для привлечения финансирования, так и для получения доступа к экспертному потенциалу в этой области.

50. Работа ЕЭК ООН по стандартизации в различных областях позволяет субъектам экономической деятельности получать вышеуказанные преимущества с точки зрения сбора информации. Например, в настоящее время ЕЭК ООН участвует в разработке глобальной системы классификации возобновляемых источников энергии на основе Рамочной классификации ископаемых энергетических и минеральных запасов и ресурсов Организации Объединенных Наций. В отрасли возобновляемой энергетики и среди всех соответствующих заинтересованных сторон, а также среди субъектов, вкладывающих средства в другие источники энергии с целью отказа от ископаемых видов топлива или диверсификации своих портфелей и включения возобновляемых источников энергии, возникает настоятельная необходимость проведения репрезентативной, согласованной и последовательной оценки и классификации возобновляемых источников энергии.

51. Одной из ключевых проблем на пути мобилизации финансовых средств в поддержку осуществления Повестки дня на период до 2030 года является наличие социальных и экологических издержек и выгод, которые не отражены должным образом на рынке. Эти позитивные или негативные внешние факторы препятствуют принятию решений, в полной мере учитывающих соображения в отношении устойчивого развития.

52. В рекомендациях, вынесенных в обзорах результативности экологической деятельности ЕЭК ООН, определены эти внешние факторы в различных условиях: от слишком низкой платы за загрязнение, которая не стимулирует внедрение технологий сокращения выбросов, до тарифов на воду, которые не отражают затраты и, следовательно, не способствуют, среди прочего, экономии водных ресурсов. Обязательным первым шагом в деле привлечения финансовых средств, необходимых для решения вышеуказанных экологических проблем, является интернализация этих внешних факторов за счет надлежащего ценообразования и налоговых изменений.

53. В рамках своей деятельности по вопросам взимания платы за экосистемные услуги ЕЭК ООН участвует в устранении сбоев в рыночном механизме, которые не позволяют мобилизовывать необходимые ресурсы для сохранения природного капитала. Взимание соответствующих средств осуществляется по принципу «пользователь платит», в соответствии с которым бенефициар экологической услуги, например по очистке воды, платит непосредственно поставщику этой услуги. Речь идет о коллективном инструменте по охране окружающей среды, который может позволить государственному и частному секторам находить взаимовыгодные решения. ЕЭК ООН разрабатывает рекомендации и проводит оценки сферы охвата и условий для введения платы за экосистемные услуги в связи со своей работой по лесным и водным ресурсам.

В. Привлечение частного сектора

54. Хотя государственные ресурсы по-прежнему будут иметь решающее значение для достижения целей в области устойчивого развития, ввиду значительных финансовых потребностей крайне необходимо и участие частного сектора. Для перехода к низкоуглеродной экономике и решения проблем, связанных с изменением климата, потребуются существенные инвестиции в инфраструктуру. Согласно Глобальной комиссии по вопросам экономики и климата, для сохранения нынешних траекторий роста до 2030 года в масштабах мировой экономики могут потребоваться инвестиции в инфраструктуру на общую сумму почти 90 трлн. долл. США. В дополнение к этому инерционному сценарию для перехода к низкоуглеродной экономике может потребоваться еще 5% стартовых инвестиций.

55. С другой стороны, по данным Международного валютного фонда, доля государственного капитала (который тесно связан с инфраструктурой) в объеме производства за последние 30 лет сократилась в развитых странах, странах с формирующейся рыночной экономикой и странах с низким уровнем дохода. После глобального финансового кризиса 2008 года переход к возобновляемым источникам энергии и низкоуглеродной энергии позволяет обеспечить масштабное инвестирование в инфраструктуру в этой области по сравнению с более низким уровнем активности в других секторах.

56. По оценкам Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, в развивающихся странах в период 2015–2030 годов дефицит инвестиций в инфраструктуру (т.е. разница между прогнозируемыми потребностями и расходами) может ежегодно достигать около 1,6 трлн. долл. США. В разных странах региона ЕЭК ООН отмечается различная ситуация как с точки зрения количества, так и с точки зрения качества объектов инфраструктуры, при этом многие потребности в области инфраструктуры остаются неудовлетворенными.

57. Однако появляются признаки того, что этих различий стало меньше. В Европейском союзе новые государства-члены постепенно догоняют более старые государства-члены. В регионе ЕЭК ООН в целом недавняя концепция качества инфраструктуры, сформированная на Всемирном экономическом форуме, свидетельствует о том, что в странах Юго-Восточной Европы и в Содружестве Независимых Государств, где исходное положение было худшим, наблюдается более быстрый прогресс. С другой стороны, этот субъективный показатель также свидетельствует о том, что в ряде развитых стран качество инфраструктуры ухудшилось из-за недостаточных вложений в ее техническое обслуживание и износа сетей.

58. Степень участия частного сектора в развитии инфраструктуры также значительно варьируется в зависимости от сектора и, как правило, является ниже в области водоснабжения и санитарии и намного выше в сфере телекоммуникаций и энергетики. В развивающихся странах она также гораздо ниже, чем в развитых, в частности в области водоснабжения и санитарии.

59. Обзоры результативности экологической деятельности ЕЭК ООН, как правило, содержат оценку изменений, которые необходимы для усовершенствования процесса предоставления услуг, связанных с охраной окружающей среды, в частности в области водоснабжения и санитарии или удаления отходов. Предлагаемые реформы направлены на увеличение объема имеющихся инвестиционных ресурсов, в том числе за счет создания более благоприятных условий для участия частного сектора в предоставлении услуг. Вопросы доступности имеют первостепенное значение, однако попытки их решения с помощью повсеместных низких цен приводят к нехватке инвестиций и потерям. Денежные пособия для уязвимых групп или социальные тарифы (применимые в случае минимальных уровней потребления) оказались более справедливыми с социальной точки зрения и экологически рациональными.

60. Сотрудничество между государственным и частным секторами может осуществляться в форме хорошо структурированных ГЧП. В узком смысле ГЧП представляют собой договорные отношения между одним или несколькими государственными учреждениями (на национальном или местном уровнях или на уровне штата) и субъектом частного сектора, в соответствии с которыми частная сторона предоставляет производственный объект и/или обеспечивает обслуживание населения на основе использования этого объекта. Таким образом, ГЧП могут использоваться в целях развития инфраструктуры и предоставления государственных услуг в самых различных секторах, которые имеют отношение к устойчивому развитию.

61. ГЧП являются одним из механизмов, в рамках которых может поощряться участие частного сектора. Стратегические инвестиции государственного сектора, способные устранить факторы, сдерживающие дальнейшие инвестиции частного сектора, также могут помочь обеспечить такое участие и повысить общий уровень инвестиций. Кроме того, многие правовые и институциональные реформы, необходимые для стимулирования ГЧП, также в основном поддерживают развитие частного сектора.

62. ЕЭК ООН принимает активное участие в ГЧП в рамках различных направлений деятельности. Благодаря более 500 вносящим вклад экспертам, 30 разрабатываемым международным стандартам в области ГЧП, подбору 500 тематических исследований по вопросам ГЧП и 7 функционирующим международным специализированным центрам передового опыта в области ГЧП, ЕЭК ООН оказывает существенную помощь в мобилизации ресурсов в этой области.

63. В частности, ЕЭК ООН занимается развитием проекта «ГЧП на благо людей», разрабатывая стандартные подходы и модели передового опыта в области ГЧП. Эти стандарты разрабатываются в сотрудничестве с экспертами из национальных правительств, академических кругов, частного сектора, гражданского общества и других международных организаций. «ГЧП на благо людей» относится к проектам, направленным на поддержку целей в области устойчивого развития на период до 2030 года. Одним из используемых критериев является степень вовлечения в эти проекты всех заинтересованных сторон, включая граждан, которые являются основными пользователями инфраструктуры и государственных услуг.

64. Стандарты ЕЭК ООН в области ГЧП представляют собой программные документы, подготовленные международными группами по проектам и утвержденные государствами-членами. Эти стандарты направлены на содействие привлечению частного сектора при одновременном предоставлении гарантий в отношении высокого качества и непрерывного предоставления общественных благ и услуг. Их применение является добровольным, и ЕЭК ООН предоставляет через свой Консультативный совет по деловым операциям ГЧП консультативные услуги по вопросам политики с целью их применения в странах. К областям, в которых в настоящее время разрабатываются стандарты ГЧП, относятся: здравоохранение, концепция полной нетерпимости к коррупции, аэропорты, железные дороги, автомобильные дороги, водоснабжение и санитария, возобновляемые источники энергии, закупки и городские железнодорожные перевозки.

IV. Некоторые вопросы политики для обсуждения

65. С учетом вышесказанного в ходе дискуссии по данному пункту повестки дня можно было бы рассмотреть следующие вопросы:

а) Какие виды связей и взаимозависимости существуют между различными тематическими секторами и каково их влияние на политику на период до 2030 года?

б) Каких дополнительных синергетических эффектов можно добиться благодаря комплексному подходу, выходящему за рамки узких секторальных перспектив? Какие существуют возможности для будущего межсекторального сотрудничества?

в) Что необходимо сделать для усиления эффективной межсекторальной деятельности в регионе ЕЭК ООН?

г) Каким образом ЕЭК ООН может лучше удовлетворить потребность в укреплении межсекторального сотрудничества в соответствии с требованиями Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года?

- e) Каковы основные финансовые потребности различных секторов, направленные на поддержку осуществления ЦУР?
 - f) Какую роль играют стандарты и нормы ЕЭК ООН с точки зрения принятия решений, касающихся финансирования и распределения ресурсов?
 - g) Какую роль может играть сотрудничество между государственным и частным секторами, в том числе в рамках работы ЕЭК ООН по ГЧП в целях развития инфраструктуры и предоставления государственных услуг?
-