

18 October 2017

**ENVIRONMENT DIRECTORATE  
ENVIRONMENT POLICY COMMITTEE**

**GREEN Action Task Force**

**Материал для обсуждения на тему:  
Инвестиции в инфраструктуру и переход к низкоуглеродной экономике:  
последствия инициативы «Один пояс – один путь» для Евразийского региона**

Документ для обсуждения 1

**Ежегодное совещание Специальной рабочей группы по «зеленым» действиям,  
Алматы, 26–27 октября 2017 г.**

Пункт повестки дня: 2(d)

За дополнительной информацией просьба обращаться:  
Kumi KITAMORI, ENV/GGGR, email: kumi.kitamori@oecd.org.

## *Инвестиции в инфраструктуру и переход к низкоуглеродной экономике: последствия инициативы «Один пояс – один путь» для евразийского региона*

### 1. Контекст

Инвестиции в инфраструктуру имеют решающее значение для экономического роста и развития, в том числе, в евразийском регионе. В свете Парижского климатического соглашения и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, крайне важно обеспечить, чтобы инвестиционные решения были совместимы с заявленными в этих документах целями, то есть способствовали устойчивому развитию, снижению выбросов углерода и противодействию изменениям климата. Поскольку инфраструктура по своей природе имеет долговременный характер, инвестиционные решения, принимаемые сегодня, задают преобладающие векторы развития – «зеленые» или «коричневые» – на десятилетия вперед.

Инициатива «Один пояс – один путь» (ОПОП), выдвинутая Китайской Народной Республикой в 2013 году, направлена на углубление регионального сотрудничества путем укрепления связей между странами Европы и Азии, в первую очередь, расположенными вдоль древнего Шелкового пути. Инициатива включает создание «Экономического пояса Шелкового пути», проходящего по суше через Центральную Азию, и «Морского Шелкового пути XXI века», являющегося судоходным компонентом программы. В инициативе участвуют почти 70 стран,<sup>1</sup> и ее охват продолжает расти. В дорожной карте, выпущенной Китаем, особое внимание уделяется следующим пяти приоритетам: (1) координация проводимой политики, (2) совершенствование транспортной, энергетической и информационной инфраструктуры, (3) снижение барьеров для торговли и инвестиций, (4) финансовая интеграция и (5) налаживание связей между людьми. Проект ОПОП также направлен на углубление сотрудничества в области окружающей среды и энергетики.

ОПОП дополняет ряд других инициатив и планов по совершенствованию взаимодействия и интеграции стран Европы и Азии. К ним относятся инициатива ЕС TRASECA2 и поддерживаемый США «Новый Шелковый путь» (НШП), а также различные проекты по укреплению региональных связей, спонсируемые Индией, государствами Центральной Азии и другими сторонами, такие как Международный транспортный коридор «Север–Юг» и проектируемые транспортные коридоры ЦАРЭС3. Совершенствование транспортных связей является одним их важнейших

---

<sup>1</sup> В совокупности страны, участвующие в инициативе «Один пояс – один путь», занимают примерно 40% площади земной суши; на их долю приходится 30% мирового ВВП, 55% выбросов CO<sub>2</sub> и 60% населения планеты (Источник: ЮНЕП).

<sup>2</sup> Транспортный коридор Европа-Кавказ-Азия.

<sup>3</sup> Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) является партнерством 11 стран и 6 многосторонних организаций развития, направленным на содействие развитию на основе сотрудничества. В число участников входят бывшие советские

приоритетов развития большинства формирующихся экономик Европы и Азии и может принести немалую пользу странам ОЭСР.

Ожидается, что благодаря ОПОП в предстоящие десятилетия в инфраструктуру евразийского региона будут направлены значительные инвестиции. На данный момент не до конца ясно, какие именно из этих проектов будут продвигаться и какими темпами. Влияние проектов, которым будет дан зеленый свет, на рост, экологическую устойчивость и благосостояние населения, будет зависеть не только от развития инфраструктуры, но и от изменений в торговой политике, а также от совершенствования процессов и институтов, влияющих на обеспечение и функционирование основной инфраструктуры.

## 2. Вопросы для обсуждения

Членам Специальной рабочей группы по реализации Программы действий по «зеленой» экономике предлагается обсудить следующие вопросы:

- a) **Возможности обеспечения экологических и социальных гарантий.** ОПОП может в огромной степени способствовать активизации перехода к более экологически чистой экономике в регионе Евразии, если дополнительные инфраструктурные инвестиции будут использованы с максимальной эффективностью, например, за счет вложений в создание более экологически устойчивой транспортной и энергетической инфраструктуры. В то же время развитие крупной инфраструктуры влечет за собой определенные риски. Такие инструменты, как оценка воздействия на окружающую среду, могут помочь разработчикам и органам власти свести к минимуму возможные неблагоприятные последствия готовящихся планов, программ и проектов, извлечь максимальную пользу из их реализации, одновременно повысив их устойчивость, и обеспечить участие общественности в процессе принятия решений.
- **Что нужно сделать, чтобы обеспечить достаточный национальный потенциал для обеспечения экологических и социальных гарантий в отношении проектов развития инфраструктуры?**
- b) **Транспорт.** Инициатива ОПОП нацелена прежде всего на налаживание связей и строительство транспортных магистралей (автомобильных, железнодорожных, воздушных и морских), соединяющих страны, расположенные вдоль пояса. Дальнейшие инвестиции в транспортную инфраструктуру будут способствовать увеличению объемов торговли и активизации роста и развития в евразийском регионе. Кроме того, ожидается, что ОПОП будет охватывать инвестиции в городской транспорт. Хотя в настоящее время транспортный сектор является крупным источником загрязнения воздушной среды на местном уровне и выбросов парниковых газов во многих странах, дополнительные инвестиции могут в существенной степени способствовать экологизации отрасли, если будут приняты верные инвестиционные решения. В сфере дальних грузовых перевозок и городского пассажирского транспорта лицам, принимающим

---

республики Центральной Азии, а также Азербайджан, Афганистан, Грузия, Китай, Монголия и Пакистан.

решения, необходима более совершенная информационная база (отражающая варианты выбора видов транспорта, затраты, выгоды и пути их оптимизации).

- **Учитываются ли на систематической основе не только экономические, но и экологические, а также социальные выгоды при разработке планов и проектов лицами, принимающими решения в области развития транспортной инфраструктуры в вашей стране? Имеют ли они возможность опереться на прочную информационную базу (и потенциал) для принятия обоснованных решений?**

с) *Энергетика.* Правительства стран евразийского региона стремятся к переходу на низкоуглеродные технологии в энергетике. Результаты работы ОЭСР указывают на отсутствие дефицита капитала для инвестиций в энергоэффективность и возобновляемые источники энергии, однако соединение финансирования с этими инвестиционными возможностями затруднено барьерами для инвестиций, сбоем рыночных механизмов и непоследовательностью проводимой политики. Для преодоления этих препятствий органы государственной власти должны предпринять решительные действия, чтобы укрепить внутренние инструменты экономической, инвестиционной и климатической политики, обеспечить их взаимодополняемость и в конечном итоге повысить взвешенную на риск рентабельность инвестиционных проектов в области «зеленой» энергетики. Кроме того, в регионе отсутствует задел проектов, удовлетворяющих условиям банковского финансирования. Следует наращивать потенциал, необходимый для подготовки и оценки проектов в области энергоэффективности и возобновляемых источников энергии для финансовых учреждений и организаций, занимающихся продвижением предприятий и проектов.

- **Подкреплены ли планы и стратегии вашей страны в энергетическом секторе портфелями конкретных инвестиционных проектов в сфере энергоэффективности и возобновляемых источников энергии, направленных на выполнение обязательств в рамках Парижского климатического соглашения? Какая поддержка необходима для воплощения этих обязательств и целевых показателей в конкретные планы по осуществлению инвестиционных проектов?**

## Приложение

### Перспективные направления работы ОЭСР

ОЭСР проводит консультации с Программой ООН по окружающей среде и другими партнерами по вопросу о возможностях сотрудничества с целью экологизации инициативы «Один пояс – один путь» (ОПОП). ЮНЕП организовала «Зеленую коалицию единого пояса и пути», задача которой – интеграция целей устойчивого развития и «зеленого» роста с инициативой «Один пояс – один путь». В частности, ЮНЕП планирует вовлечь министерства окружающей среды и организации гражданского общества экологической и смежной направленности в диалог о совершенствовании управления инвестициями, поступающими в страну, а также разработать целевые учебные программы, посвященные данной проблематике (в том числе стратегическим экологическим оценкам).

В целях поддержки деятельности Программы ООН по окружающей среде ОЭСР предлагает предоставить свою аналитическую базу для оценки возможного воздействия ОПОП на евразийский регион, используя имеющийся у нее потенциал в сфере транспортного моделирования и опираясь, среди прочего, на результаты ранее выполненного проекта «Инвестиции в климат, инвестиции в рост», на обзоры и анализ инвестиций в чистую энергетику, а также на руководства по инвестиционной политике и инструменты управления проектами в области устойчивой инфраструктуры. Кроме того, хорошей основой для этой деятельности может стать продолжающееся сотрудничество ОЭСР со странами евразийского региона, охватывающее различные сферы государственной политики. Возможные направления этой новой деятельности включают:

1. *Транспортные связи.* Глобальная модель грузоперевозок ОЭСР, разработанная Международным транспортным форумом (МТФ), представляет собой уникальный инструмент анализа и оптимизации различных сценариев развития транспортной инфраструктуры с точки зрения затрат и выгод, который позволяет должностным лицам принимать более обоснованные решения. Кроме того, работа в этом направлении может помочь странам внедрить различные компоненты стратегически-ориентированной, основанной на данных и последовательной транспортной политики, которая будет охватывать все основные виды транспорта. Это крайне необходимо многим странам, в которых министерство транспорта по сути дела представляет собой министерство дорожного строительства, железные дороги функционируют отдельно от него, а порты и аэропорты подчиняются другому ведомству, а то и нескольким. ОЭСР и МТФ обладают всеми возможностями для того, чтобы поспособствовать наращиванию потенциала в этой сфере и помочь странам определить свои потребности в данных, структурах и процедурах, необходимых для разработки и осуществления более эффективной транспортной политики. Помимо перераспределения грузопотоков по видам транспорта (автомобильного, железнодорожного, воздушного и морского), анализ грузовых перевозок в регионе ВЕКЦА может быть нацелен на связанное с ними воздействие на окружающую среду, включая выбросы CO<sub>2</sub> и других газов в атмосферу.

2. *Городской транспорт.* ОЭСР разработала инструмент поддержки принятия решений ОРТИС («Оптимизация инвестиций в общественный транспорт») для оценки затрат и выгод, обусловленных государственными программами инвестиций в экологически чистый городской транспорт. В настоящее время основанный на модели ОРТИС подход к разработке инвестиционных программ по созданию парка городских автобусов, работающих на более чистых видах топлива, проходит апробацию в отдельных городах Казахстана. Эта инициатива может найти широкое применение в других городах и странах региона.
3. *Финансирование и инвестиции в чистую энергетику – обзоры стран и поддержка реализации проектов.* Основываясь на результатах сравнительного анализа ситуации в разных странах (см., например, «Руководство по вопросам политики для инвестиций в инфраструктуру чистой энергетики», «Преодоление барьеров для международных инвестиций в чистую энергетику» и «Инвестиции в климат, инвестиции в рост»), ОЭСР проводит программу страновых обзоров и поддержки реализации проектов в целях разработки тщательно согласованных структурных элементов политики, необходимых для привлечения финансирования и инвестиций в возобновляемые источники энергии и повышение энергоэффективности в отдельных странах. Рамки этой программы можно было бы расширить с целью охвата евразийского региона. Адаптированные к условиям отдельных государств страновые обзоры могут включать такие области, как инвестиционная политика, стимулирование и поддержка инвестиций, политика в области конкуренции, развитие финансового рынка и политика в данной сфере, государственное управление, корпоративное управление и ответственное ведение бизнеса, актуальные аспекты политики в сфере налогообложения и торговли, а также планирование и осуществление инвестиций в инфраструктуру.
4. *Ответственное ведение бизнеса (ОВБ), Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий (МНП) и Руководство по инвестиционной политике ОЭСР (PFI).* Реагируя на рост ожиданий, касающихся устойчивости и социальной интеграции, иностранные инвесторы все с большим вниманием относятся к практике ОВБ. Государственные органы должны сыграть важную роль в обеспечении благоприятных правовых условий для ответственных бизнес-структур, тем самым удерживая и привлекая добросовестных инвесторов, у которых иначе может возникнуть соблазн уйти на другие рынки. Внедрение общей системы основополагающих ценностей и принципов помогает странам обеспечивать равные условия игры, поддерживая при этом высокие стандарты корпоративной гражданственности. В этом отношении ОЭСР выступает в качестве проводника передовых методов ответственного и добросовестного ведения бизнеса, продвигая такие инструменты, как Руководство для многонациональных предприятий, которое было принято рядом стран, расположенных вдоль «единого пояса и пути». Параллельно проводится работа по формированию цепочек ответственных поставщиков на основе участия в торговле и интеграции в глобальные производственно-

сбытовые сети. ОЭСР оказала поддержку Китаю в разработке рекомендаций по комплексному аудиту участников цепочек ответственных поставщиков минерального сырья. Эта работа может быть распространена на регион Евразии, например, в сфере добычи полезных ископаемых, с учетом результатов деятельности ОЭСР в области природоохранных аспектов функционирования горнодобывающего сектора.

5. *Частные инвестиции в инфраструктуру.* ОЭСР подготовила большой объем материалов, касающихся различных аспектов политики привлечения дополнительных частных инвестиций в инфраструктуру, связанную с окружающей средой. Особое внимание в них уделяется: (i) препятствиям для выхода на рынок (Принципы участия частного сектора в инфраструктуре); (ii) конкуренции в инфраструктурных секторах (Рекомендация ОЭСР относительно структурного разделения в регулируемых отраслях); (iii) регулятивным препятствиям для капиталовложений со стороны институциональных инвесторов (Принципы высокого уровня G20/ОЭСР для институциональных инвесторов); (iv) рациональному бюджетному планированию сложных государственно-частных партнерств (ГЧП) (Принципы государственного управления государственно-частными партнерствами ОЭСР).