



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
7 October 2020
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия

Пункт 72 b) предварительной повестки дня*

**Поощрение и защита прав человека: вопросы
прав человека, включая альтернативные подходы
в деле содействия эффективному осуществлению
прав человека и основных свобод**

Крайняя нищета и права человека

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека Оливье де Шуттера, представленный в соответствии с резолюцией [35/19](#) Совета по правам человека.

* [A/75/150](#).



Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека Оливье де Шуттера

Обеспечение «справедливого перехода» в процессе экономического восстановления: искоренение нищеты на планете

Резюме

Перед лицом беспрецедентного экономического кризиса, с которым сталкивается сегодня наш мир, правительства приняли различные планы экономического стимулирования, направленные на ускорение процесса восстановления. Однако в свете еще одного надвигающегося кризиса, на этот раз экологического, использование прежних стратегий стимулирования роста больше не представляется возможным. В настоящем докладе рассматривается вопрос о том, как объединить деятельность по борьбе с нищетой с поиском такой модели развития, которая позволила бы смягчить последствия изменения климата и остановить сокращение биоразнообразия. Для обеспечения «справедливого перехода» необходимо, чтобы работники и сообщества, затронутые переходом на более экологичные модели хозяйствования, были защищены от последствий связанных с этим переходом изменений. Кроме того, необходимая трансформация моделей потребления и производства должна также открывать новые возможности и способствовать укреплению прав людей, живущих в нищете. В конкретных областях, таких как энергетика, строительство и эксплуатация зданий, производство продовольствия или транспорт, можно принять так называемые меры «тройной выгоды», которые позволят одновременно уменьшить экологический след, создать возможности для трудоустройства людей с низким уровнем квалификации и облегчить доступ к товарам и услугам, необходимым для осуществления прав человека. Для успеха таких мер необходимо внедрить новую модель развития, в рамках которой борьба с неравенством будет ставиться выше чистого экономического роста и которая будет направлена на пресечение расточительного и нерационального потребления, а не рассматривать его как один из компонентов роста. Восстановление по принципу «лучше, чем было» подразумевает не возвращение к статус-кво, а принятие социально ориентированных мер в целях искоренения нищеты на всей планете.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение: восстановление по принципу «лучше, чем было»	4
II. Социальные последствия перехода к низкоуглеродной экономике.	7
А. Занятость: управление переходом	7
В. Потребление: роль налогообложения углеродных выбросов.	9
III. Меры «тройной выгоды»: сокращение масштабов нищеты на планете.	12
А. Энергетика	12
В. Здания	16
С. Продовольственные системы	19
D. Перемещения и транспорт.	21
IV. От роста, основанного на потреблении, к построению инклюзивных обществ.	23
А. Связующая роль равенства	23
В. Борьба с преждевременным устареванием потребительских товаров	25
V. Выводы и рекомендации.	27

I. Введение: восстановление по принципу «лучше, чем было»

1. Настоящий доклад представляется на фоне крупнейшего глобального экономического спада со времен Великой депрессии. По оценкам, в результате пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) 176 миллионов человек окажутся ввергнутыми в крайнюю нищету и будут вынуждены выживать на 3,20 долл. США в день по паритету покупательной способности. Особому риску подвергаются работники неформального сектора и лица с нестабильной занятостью (число которых составляет соответственно 1,6 и 0,4 миллиарда человек во всем мире), поскольку они не имеют достаточного или вовсе никакого доступа к социальной защите¹.

2. В докладе рассматривается вопрос о том, какая модель экономического восстановления необходима миру сегодня². С начала пандемии COVID-19 правительства влили в экономику по меньшей мере 11 трлн долл. США в рамках реализации планов восстановления. В отчаянной попытке преодолеть кризис правительства могут поддаться искушению любой ценой спасти экономику, оказывая финансовую поддержку компаниям, которые рискуют обанкротиться, и перекладывая финансовое бремя такой поддержки на трудящихся и потребителей: любое значительное увеличение суверенного долга, обусловленное реализацией планов экономического восстановления, может привести к введению мер жесткой экономии в виде массовых сокращений и снижения заработной платы в государственном секторе, урезания пенсий, понижения количества или качества государственных услуг и других регрессивных шагов в области социальной защиты.

3. Меры жесткой экономии показали себя неэффективными инструментами урегулирования в ходе финансово-экономического кризиса 2008–2009 годов, и можно со всей справедливостью заявить, что они не являются надлежащей тактикой реагирования на кризис, переживаемый нами сегодня³. Их принятие также привело бы к очевидному и резкому ухудшению положения в области прав человека. В предыдущих докладах мандатарий подробно обосновал необходимость внедрения достаточно прогрессивной системы налогообложения для ускорения прогресса в деле искоренения нищеты⁴. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам также выразил свою озабоченность в связи с регрессивными налогово-бюджетными реформами, такими как перенос налогового бремени с корпораций на семьи или повышение ставок налога на добавленную стоимость (НДС) в отношении жизненно важных товаров⁵. Для государств взвалить основное финансовое бремя кризиса на малоимущих означает одновременно сделать провальный политический шаг и нарушить свои международные обязательства.

¹ Daniel Gerszon Mahler and others, “Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty”, World Bank blogs, 8 June 2020.

² Мандатарий представляет общий обзор воздействия реализации планов экономического восстановления на масштабы нищеты в отдельном докладе.

³ Действительно, даже если бы экономический рост являлся единственным мерилем успеха макроэкономической политики, такое авторитетное учреждение как Международный валютный фонд (МВФ) предупреждает, что увеличение налогового бремени лиц с низким уровнем дохода является контрпродуктивной мерой. См. Jonathan D. Ostry and others, “Redistribution, inequality and growth”, IMF Staff Discussion Note, SDN/14/02, (Washington, D.C., IMF, 2014); и Christoph Lakner and others, “How much does reducing inequality matter for global poverty?”, Global Poverty Monitoring Technical Note, No. 13 (World Bank, 2020).

⁴ A/HRC/26/28, п. 16; и A/HRC/29/31, п. 53.

⁵ См., например, E/C.12/GBR/CO/6, п. 16.

4. Принятие макроэкономической и налогово-бюджетной политики, направленной на защиту интересов малоимущих слоев населения, и укрепление систем социальной защиты — вот наиболее эффективные меры реагирования на кризис. Однако задача, с которой мы сталкиваемся сейчас, намного сложнее. Привычные стратегии стимулирования роста не могут быть надлежащим ее решением, если мы хотим продолжать идти по пути достижения долгосрочной цели, заключающейся в построении экологичных, устойчивых к потрясениям и инклюзивных экономических систем и в эффективном искоренении нищеты. По словам ученых, биологическое разнообразие сегодня сокращается быстрее, чем когда-либо ранее в истории человечества⁶, и если мы не сократим объем выбросов парниковых газов к 2030 году, то неизбежно окажемся ввергнутыми в хаос⁷. Как отметил Генеральный секретарь в своем послании по случаю Международного дня Матери-Земли, хотя последствия пандемии коронавирусной инфекции ужасны и неоспоримы, сегодня нам приходится сталкиваться с еще одной серьезнейшей чрезвычайной ситуацией, а именно с разворачивающимся на планете экологическим кризисом. Поэтому международному сообществу необходимо обеспечить восстановление по принципу «лучше, чем было», опираясь на комплексный подход, лежащий в основе Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, и увязывать инициативы, направленные на искоренение нищеты, с охраной планетарного биоразнообразия⁸.

5. В настоящем докладе рассматривается вопрос достижения баланса между экономическим восстановлением и защитой окружающей среды. Нет никакой необходимости делать выбор между искоренением нищеты и ускорением перехода к обществам, характеризующимся низким уровнем выбросов углекислого газа и богатым биологическим разнообразием, так как лишь объединив эти два направления работы, мы сможем максимально повысить наши шансы на достижение обеих этих целей.

6. Принятие планов экономического восстановления предоставляет уникальную возможность осуществить этот переход⁹. В XX веке считалось, что рост является необходимым условием сокращения неравенства, искоренения нищеты и ликвидации ущерба, нанесенного окружающей среде. Однако существует и альтернативный вариант, а именно внедрение модели развития, объединяющей задачи искоренения нищеты и обеспечения экологической устойчивости и предусматривающей интеграцию этих задач в рамках модели роста как таковой, а не рассматривающей их в качестве второстепенных или желательных «побочных продуктов».

7. Для людей, живущих в нищете, поиск альтернативной модели развития — это не роскошь, а зачастую вопрос жизни и смерти. Именно они являются первыми жертвами последствий загрязнения воздуха, а также оползней и

⁶ IPBES/7/10/Add.1, стр. 3.

⁷ Valérie Masson-Delmotte and others, eds., *Global Warming of 1.5°C: an IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C above Pre-Industrial Levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty* (Intergovernmental Panel on Climate Change, 2018).

⁸ Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи.

⁹ Первоначальная оценка 300 планов восстановления, представленная в апреле 2020 года, показала, что лишь 4 процента стратегий, принятых для спасения экономики, являются «зелеными», т.е. могут способствовать смягчению последствий изменения климата, в то время как 4 процента являются «коричневыми», т.е. приводящими к увеличению выбросов парниковых газов, а 92 процента подразумевают сохранение статус-кво. См. Cameron Hepburn and others, “Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?”, *Oxford Review of Economic Policy*, accepted manuscript, May 2020.

наводнений, поскольку вынуждены жить там, где жилье для них экономически доступно¹⁰. Как отмечается в *Ченнайском руководстве по интеграции биоразнообразия и искоренения нищеты*¹¹, средства к существованию представителей малоимущих слоев населения зачастую зависят от состояния экосистем¹²: так, в глобальном масштабе существование 1,2 млрд рабочих мест (т. е. 40 процентов от общего числа рабочих мест в мире), большинство из которых расположено в Африке и Азиатско-Тихоокеанском регионе, напрямую зависит от эффективности управления окружающей средой и от ее устойчивости и здоровья¹³. Поэтому люди, живущие в нищете, в том числе 476 миллионов представителей коренного населения¹⁴, в наибольшей степени страдают от климатических изменений¹⁵.

8. В настоящем докладе рассматривается вопрос о том, как можно объединить борьбу с нищетой и поиск такой модели развития, которая бы обеспечила уважение биоразнообразия и сохранение природного богатства планеты. Понятие справедливого перехода прежде всего включает в себя защиту работников и сообществ, затронутых переходом на более экологичные модели хозяйствования, от последствий связанных с этим изменений. Однако самого по себе этого недостаточно. Осуществляемые преобразования должны также открывать новые возможности и способствовать укреплению прав людей, живущих в нищете. В конкретных областях, таких как энергетика, строительство и эксплуатация зданий, производство продовольствия и транспорт, можно принять так называемые меры «тройной выгоды», которые позволят одновременно уменьшить экологический след, создать возможности для трудоустройства людей с низким уровнем квалификации и облегчить доступ к товарам и услугам, необходимым для осуществления прав человека. Такие шаги должны опираться на внедрение новой модели развития, в рамках которой борьба с неравенством ставилась бы выше чистого экономического роста и которая была бы направлена на пресечение расточительного и нерационального потребления, а не рассматривала его как один из компонентов роста.

¹⁰ Robert D. Bullard and others, *Toxic Wastes and Race at Twenty 1987–2007* (Cleveland, Ohio, United Church of Christ, 2007); Rachel Morello-Frosch, Manuel Pastor and James Sadd, “Environmental justice and southern California’s ‘risky’ landscape: the distribution of air toxics exposures and health risks among diverse communities”, *Urban Affairs Review*, vol. 36, No. 4 (2001); Lisa Schweitzer and Jiangping Zhou, “Neighborhood air quality, respiratory health, and vulnerable populations in compact and sprawled regions”, *Journal of the American Planning Association*, vol. 76, No. 3(2010), pp. 363–371. В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии концентрация закиси азота в атмосфере в наиболее социально неблагополучных районах, в которых проживает 10 процентов населения, на 41 процент выше, чем в среднем по стране, что обусловлено воздействием промышленной деятельности и транспортными выбросами. См. Karen Lucas and others, *Environment and Social Justice: Rapid Research and Evidence Review* (Policy Studies Institute, 2004).

¹¹ UNEP/CBD/COP/DEC/XII/5, приложение, п. 1.

¹² Helen Suich, Caroline Howe and Georgina Mace, “Ecosystem services and poverty alleviation: a review of the empirical links”, *Ecosystem Services*, vol. 12 (April 2015), pp. 137–147.

¹³ International Labour Organization (ILO), *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs* (Geneva, 2018), p. 7.

¹⁴ ILO, *Indigenous Peoples and Climate Change: from Victims to Change Agents through Decent Work* (Geneva, 2017).

¹⁵ [A/HRC/41/39](#).

II. Социальные последствия перехода к низкоуглеродной экономике

A. Занятость: управление переходом

9. Подписав Парижское соглашение, государства-участники обязались учитывать такие императивы, как осуществление справедливых изменений в области рабочей силы, обеспечение достойных условий труда и создание качественных рабочих мест при постановке и реализации своих национальных приоритетных задач в области развития. Трудящиеся и сообщества, затронутые переходом к низкоуглеродным и биологически разнообразным обществам, должны быть не только охвачены мерами социальной защиты, включая пособия по безработице¹⁶, но и получать поддержку за счет более широких инвестиционных программ, направленных на создание экономических возможностей, а также за счет обеспечения соответствующей профессиональной подготовки и помощи в поиске работы¹⁷.

10. Выполнение Парижского соглашения могло бы обеспечить создание около 24 млн новых рабочих мест — намного больше, чем 6 млн рабочих мест, которые могут быть утрачены в результате перехода на более экологичные модели хозяйствования, главным образом в секторе ископаемых источников энергии¹⁸. Другими словами, перевод экономики на «зеленые» рельсы может открыть возможности для создания новых рабочих мест. Однако ввиду того, что последствия такой трансформации будут разными для разных секторов и регионов, инвестиции в развитие новых секторов, переподготовку работников¹⁹ и укрепление социального диалога имеют решающее значение для обеспечения того, чтобы она не оказала негативного воздействия на трудящихся²⁰, как это отражено в *Руководстве МОТ по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех* от 2015 года и в опубликованных в 2016 году руководящих принципах, разработанных в рамках Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и озаглавленных «Справедливые изменения в области рабочей силы и создание достойных условий труда и качественных рабочих мест»²¹. Реализация программ переподготовки также имеет большое значение²², не в последнюю очередь потому, что на углеродоемких производствах заняты в основном низкоквалифицированные работники. Сопоставительный анализ положения дел в разных странах служит важным

¹⁶ ILO, *World Social Protection Report 2017–19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals* (Geneva, 2017), pp. 188–189.

¹⁷ Примеры ролей, которые играют Механизм справедливого перехода и Фонд модернизации в Европейском союзе, см. в European Commission, “Communication from the European Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: a strong social Europe for just transitions”, COM (2020) 14 final, 14 January 2020.

¹⁸ ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*, p. 43; Guillermo Montt and others, “Does climate action destroy jobs? An assessment of the employment implications of the 2-degree goal”, *International Labour Review*, vol. 157, No. 4 (December 2018), p. 531.

¹⁹ United Nations Framework Convention on Climate Change, *Just Transition of the Workforce, and the Creation of Decent Work and Quality Jobs* (2016), p. 53; ILO, *Skills for a Greener Future: A Global View Based on 32 Country Studies* (Geneva, 2019).

²⁰ Antonio Ferrer Márquez, Begoña María-Tomé Gil and Olga López Maeztu, *The Contribution of Social Dialogue to the 2030 Agenda: Promoting a Just Transition towards Sustainable Economies and Societies for All* (Brussels, International Trade Union Confederation, 2019), p. 10.

²¹ [FCCC/TP/2016/7](#).

²² Kees van der Ree, “Promoting green jobs: decent work in the transition to low-carbon, green economies”, *International Development Policy*, vol. 11 (2019), p. 258.

источником информации, как можно задействовать сотрудничество между трудящимися, работодателями и правительствами в качестве рычага улучшения программ переподготовки²³. Например, на Филиппинах был принят закон «О «зеленых» рабочих местах», направленный на выявление потребностей в квалифицированных кадрах и в частности предусматривающий создание базы данных «зеленых» рабочих мест и поощрение программ профессиональной переподготовки путем предоставления налоговых стимулов предприятиям, осуществляющим такие программы²⁴. В Аргентине профсоюз строителей предоставляет рабочим возможность принять участие в программах подготовки по вопросам возобновляемых источников энергии²⁵. Хотя принятие таких мер важно для всех регионов, они представляются особенно насущными для Ближнего Востока и Африки — регионов, которые в наибольшей степени зависят от ископаемых видов топлива и где отрасли промышленности, которые будут расти в процессе перевода экономики на «зеленые» рельсы, в настоящее время наименее развиты.

11. Государственные программы в области занятости могут предоставить работникам, затронутым экологизацией моделей хозяйствования, возможности для трудоустройства и профессиональной переподготовки, а также способствовать улучшению инфраструктуры в целях смягчения последствий изменения климата и повышения устойчивости к ним. В качестве примеров таких инициатив можно привести принятие в Индии Закона Махатмы Ганди о гарантиях занятости в сельских районах, программу «Защитим наши водные ресурсы» в Южной Африке и Программу социальной защиты посредством развития производства в Эфиопии. Кроме того, планы обеспечения «справедливого перехода» могут включать внедрение систем платежей за экосистемные услуги, предусматривающих финансовое поощрение сообществ, принимающих меры для поддержания здоровья своих экосистем; примером таких систем является программа «Болса Верде» в Бразилии²⁶. Вместе с тем следует обеспечить, чтобы из таких программ, критериями участия в которых зачастую являются официальное право на владение землей или определенный размер земельного надела и которые могут предусматривать дорогостоящий процесс подачи заявок, не были исключены люди, живущие в нищете, такие как безземельные бедняки или мелкие землевладельцы²⁷. Доказано, что программы, финансируемые правительствами и некоммерческими организациями, в большей степени способствуют защите интересов малоимущих слоев населения, чем программы, финансируемые из частных источников²⁸.

12. При реализации государственных программ переподготовки и трудоустройства, а также разработке и внедрении систем оплаты экосистемных услуг следует ориентироваться на подход, основанный на учете гендерных аспектов, с тем чтобы обеспечить женщинам возможность извлекать выгоду из осуществляемых преобразований в области рабочей силы, направленных на содействие переводу экономики на «зеленые» рельсы. Женщины подвергаются особенно высокому риску потери рабочих мест из-за своей чрезмерной представленности в профессиях, в наибольшей степени затронутых климатическими

²³ ILO, *Skills for a Greener Future*.

²⁴ ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*, p. 132.

²⁵ International Trade Union Confederation, “Just transition: where are we now and what’s next? A guide to national policies and international climate governance”, ITUC Climate Justice Frontline Brief, 2017, p. 13.

²⁶ Helmut Schwarzer, Clara van Panhuys and Katharina Diekmann, *Protecting People and the Environment: Lessons Learnt from Brazil’s Bolsa Verde, China, Costa Rica, Ecuador, Mexico, South Africa and 56 Other Experiences*, ESS Working Paper, No. 54 (Geneva, ILO, 2016).

²⁷ David M. Lansing, “Understanding smallholder participation in payments for ecosystem services: the case of Costa Rica”, *Human Ecology*, vol. 45, No. 1 (February 2017).

²⁸ ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*, p. 117.

потрясениями, и в неформальном секторе. Вместе с тем перевод экономики на «зеленые» рельсы может открыть возможность для ликвидации гендерного разрыва через сосредоточение усилий в области профессиональной подготовки на улучшении положения женщин, а также через придание официального статуса рабочим местам, занимаемым женщинами в сельскохозяйственном и лесном секторах, или признание важности традиционных знаний женщин из числа коренных народов, которые уже играют ключевую роль в укреплении деятельности по борьбе с изменением климата²⁹. Аналогичным образом, подключение инвалидов к деятельности по развитию новых низкоуглеродных секторов экономики и к принятию соответствующих решений приведет к более широкому внедрению принципов всеобщего доступа и универсального дизайна и будет способствовать построению инклюзивных обществ, удобных для жизни всех людей³⁰. В этом смысле экологизация моделей хозяйствования создает также возможность для повышения инклюзивности в сфере труда.

В. Потребление: роль налогообложения углеродных выбросов

13. Дискуссия о роли налогообложения углеродных выбросов показывает, каким образом искоренение нищеты и обеспечение экологической устойчивости могут и должны дополнять друг друга. Тарификация выбросов углерода является важнейшим инструментом ускорения перехода к низкоуглеродной экономике посредством стимулирования необходимых изменений в структуре инвестиций, производства и потребления, а также посредством поощрения технологических инноваций, направленных на снижение будущих расходов на борьбу с загрязнением окружающей среды. В последние годы еще больше юрисдикций ввели различные схемы тарификации выбросов углерода, такие как системы торговли квотами на выбросы или налоги на углерод, или же начали рассматривать возможность введения таких схем. Так, в 2005 году Европейский союз ввел систему торговли квотами на выбросы. В 2012 году Япония и штат Калифорния Соединенных Штатов Америки ввели углеродный налог. В Китае в 2017 году была создана национальная система торговли квотами на выбросы. В последнее время в ряде провинций и территорий Канады была введена схема тарификации углеродных выбросов, опирающаяся на федеральные инициативы по созданию системы торговли квотами на выбросы для отрасли электроэнергетики и промышленных предприятий. В 2019 году Сингапур ввел налог на углерод, которым облагаются все крупные эмитенты. В том же году Южная Африка ввела общеэкономический налог на выбросы углерода, покрывающий 80 процентов выбросов страны, что стало первой подобной инициативой в Африке. К апрелю 2019 года в общей сложности 57 юрисдикций ввели либо систему торговли квотами на выбросы (28), либо углеродные налоги (29)³¹.

14. Однако, несмотря на такой впечатляющий прогресс, в настоящее время лишь около 11 гигатонн в эквиваленте диоксида углерода (т. е. 20 процентов глобальных выбросов парниковых газов) охвачены налогами и тарифами на выбросы углерода и лишь небольшая часть существующих схем тарификации (охватывающих лишь около 5 процентов от общего объема выбросов) предусматривает адекватный уровень цен на углерод³². Хотя в последнее время в

²⁹ ILO, "Gender, labour and a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all", 7 November 2017.

³⁰ ILO, "Persons with disabilities in a just transition to a low-carbon economy", October 2019.

³¹ World Bank, *State and Trends of Carbon Pricing 2019* (Washington, D.C., 2019), p. 9.

³² Ibid.

некоторых системах торговли квотами эти цены возросли³³, половина покрываемых выбросов все еще оценивается по ставке ниже 10 долл. США за тонну диоксида углерода. Этого недостаточно для достижения цели, поставленной в Парижском соглашении: по данным Комиссии высокого уровня по ценам на углерод, эта цифра должна составить 40–60 долл. США в 2020 году и увеличиться до 50–100 долл. США к 2030 году³⁴. Тому есть примечательные исключения: так, в Швеции в 2019 году углеродный налог составлял 127 долл. США за тонну, а соответствующие налоги, введенные в Лихтенштейне и Швейцарии, составляли примерно 100 долл. США за тонну. Однако общая картина ясна: хотя страны и движутся в правильном направлении, прогресс осуществляется более медленными темпами, чем следовало бы.

15. От принятия более эффективных мер в этой области государства останавливают озабоченность по поводу доступности энергии для домохозяйств с низким уровнем дохода, конкурентоспособности местной промышленности и нормами прибыли крупных промышленных эмитентов, особенно в секторе ископаемых видов топлива. Политико-экономические препятствия усугубляются тем, что, в то время как выгоды от сокращения выбросов парниковых газов носят всеобщий характер и становятся ощутимыми в среднесрочной и долгосрочной перспективе, издержки, связанные как с прямыми углеродными налогами, так и с косвенными (например, с введением налогов на добычу ископаемых видов топлива или сокращением субсидирования этого сектора), ложатся на плечи ограниченного числа субъектов и ощущаются сразу же³⁵.

16. Поэтому для преодоления сопротивления мерам в области налогообложения углеродных выбросов и для обеспечения создания сильных коалиций в поддержку таких мер необходимо акцентировать внимание заинтересованных сторон на сопутствующих выгодах — например, на том, что введение налогов на выбросы углерода может уменьшить загрязнение воздуха, — а также устранять любые негативные социальные последствия такого налогообложения. Ключевой вопрос заключается в том, как следует использовать доходы от углеродных налогов, которые, по оценкам, в мировом масштабе составили 33 млрд долл. США в 2017 году и 40 млрд долл. США в 2019 году³⁶. Введение налогов на добычу ископаемых видов топлива при одновременном снижении налога на рабочую силу может способствовать созданию новых рабочих мест и повышению энергоэффективности и стать стимулом к расширению использования возобновляемых источников энергии³⁷. Использование доходов от углеродных налогов для финансирования программ государственных инвестиций или социальных программ, направленных на поддержку домохозяйств с низким уровнем дохода, в частности на улучшение их доступа к энергоресурсам, может сделать налогообложение выбросов особенно выгодным для затронутого населения³⁸.

³³ Например, в 2019 году в Европейском Союзе после внедрения резервного механизма рыночной стабилизации.

³⁴ Carbon Pricing Leadership Coalition, *Report of the High-Level Commission on Carbon Prices* (Washington, D.C., World Bank, 2017). Эта ситуация заставила МВФ настаивать на согласовании крупными эмитентами добровольной минимальной ставки цен на выбросы углерода. См. Christine Lagarde and Vitor Gaspar, “Getting real on meeting Paris climate change commitments”, IMF, blog, 3 May 2019.

³⁵ David Klenert and others, “Making carbon pricing work for citizens”, *Nature Climate Change*, vol. 8, No. 8 (August 2018).

³⁶ World Bank, *State and Trends of Carbon Pricing 2019*, p. 22.

³⁷ Guillermo Montt, Federico Fraga and Marek Harsdorff, *The Future of Work in a Changing Natural Environment: Climate Change, Degradation and Sustainability* (Geneva, ILO, 2018).

³⁸ David Kenert and Cameron Hepburn, “Making carbon pricing work for citizens”, Vox and CEPR Policy Portal, 31 July 2018.

17. Что касается постепенной ликвидации субсидий на добычу ископаемых видов топлива, то требование об увязке стратегий, направленных на смягчение последствий изменения климата, с мерами по борьбе с нищетой уже было четко сформулировано в задаче 12.с целей в области устойчивого развития³⁹. Реформы в области субсидирования добычи ископаемых видов топлива, проведенные Исламской Республикой Иран в 2010 году и Иорданией в 2012 году, ярко проиллюстрировали, каким образом средства, сэкономленные за счет сокращения таких субсидий, могут быть использованы для финансирования программ социальной защиты и инициатив по сокращению неравенства⁴⁰. Схожие примеры можно привести и в отношении инициатив по введению прямых налогов на выбросы углерода. Так, в Швеции установление углеродного налога привело к значительному снижению углеродной зависимости с момента его введения в 1991 году⁴¹, чему в значительной степени способствовал тот факт, что одновременно с этим были снижены налог на прибыль корпораций и налог на рабочую силу. В результате новый углеродный налог был воспринят как возможность перенести основное налоговое бремя на неэкологичную продукцию, а не на трудящихся или не загрязняющие окружающую среду средства к существованию⁴².

18. В канадской провинции Альберта поступления от механизмов тарификации выбросов углерода, включая как систему торговли квотами на выбросы, так и углеродный налог, служили не только для финансирования проектов по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, но и для предоставления домашним хозяйствам с низким и средним уровнем дохода налоговых льгот, которыми было охвачено в общей сложности 60 процентов домохозяйств. В 2019 году налоговая скидка составляла 337 долл. США на первого взрослого, 169 долл. США на второго взрослого и 51 долл. США на ребенка, в то время как малоимущие лица и семьи были полностью освобождены от уплаты налогов⁴³. Налог на выбросы углерода, введенный в Британской Колумбии, получил широкую политическую поддержку⁴⁴, в частности потому, что, как и в Швеции, цена на углерод в этой стране повышалась постепенно — с 26 долл. США за тонну эквивалента диоксида углерода в 2018 году до 38 долл. США за тонну в 2021 году, а также потому, что введение этого налога сопровождалось предоставлением налоговых скидок домохозяйствам в целях защиты доступности⁴⁵.

19. Из этих примеров можно извлечь четкий урок. Правительства, желающие ввести налог на выбросы углерода, должны обеспечить политическую легитимность такого налога путем ограждения домохозяйств с низким уровнем дохода от его регрессивного воздействия посредством предоставления субсидий и грантов и проведения налоговых реформ или при помощи социально

³⁹ URL: <https://sdgs.un.org/goals/goal12>.

⁴⁰ World Bank, *State and Trends of Carbon Pricing 2019*, p. 78. См. также Christophe de Gouvello, Dominique Finon and Pierre Guigon, *Reconciling Carbon Pricing and Energy Policies in Developing Countries: Integrating Policies for a Clean Energy Transition* (World Bank, Washington, D.C., 2020).

⁴¹ H. Scharin and J. Wallström, *The Swedish CO2 tax – an overview*, Anthesis Envenco AB (2018), p. 23. В то время как в период 1990–2015 годов экономика выросла на 69 процентов, объем выбросов за тот же период сократился на 26 процентов. Стоит, однако, отметить, что эти данные основаны на территориальном учете выбросов.

⁴² Gouvello, Finon and Guigon, *Reconciling Carbon Pricing and Energy Policies*, pp. 121 and 189; и Henrik Hammar and Susanne Åkerfeldt, “CO2 taxation in Sweden: 20 years of experience and looking ahead”, 2011.

⁴³ World Bank, *State and Trends of Carbon Pricing 2019*, p. 81.

⁴⁴ Оппозиция налогу на углерод снизилась с 60 процентов в 2009 году до менее 45 процентов в 2015 году. См. Brian C. Murray and Nicholas Rivers, “British Columbia’s revenue-neutral carbon tax: a review of the latest ‘grand experiment’ in environmental policy”, *Energy Policy*, vol. 86 (November 2015).

⁴⁵ World Bank, *State and Trends of Carbon Pricing 2019*, p. 81.

ориентированных государственных инвестиций, например в развитие инфраструктуры общественного транспорта, что в совокупности будет способствовать изменению образа жизни и уменьшит финансовое бремя адаптации⁴⁶. При таком подходе налогообложение углеродных выбросов может стать эффективным инструментом борьбы с нищетой и уменьшения неравенства.

III. Меры «тройной выгоды»: сокращение масштабов нищеты на планете

20. Изложенные выше компенсационные меры направлены либо на поддержку работников, затронутых переходом к низкоуглеродной экономике, либо на минимизацию негативного воздействия налогообложения выбросов на домохозяйства с низким уровнем дохода. Однако для согласования усилий по искоренению нищеты с усилиями по внедрению более экологичных моделей хозяйствования требуется нечто больше; в частности при планировании экологических преобразований необходимо исследовать взаимосвязь между искоренением нищеты и экологизацией в ключевых секторах, таких как энергетика, строительство и эксплуатация зданий, продовольствие и транспорт. В нижеследующих разделах излагается ряд мер, приносящих «тройную выгоду», т. е. мер, способствующих переходу к низкоуглеродным и биологически разнообразным обществам при одновременном создании возможностей трудоустройства для людей, живущих в нищете, и расширении их доступа к товарам и услугам, имеющим важнейшее значение для осуществления прав человека.

A. Энергетика

21. Сектор производства и использования энергии является крупнейшим источником глобальных выбросов парниковых газов⁴⁷, а связанные с производством и потреблением энергии выбросы диоксида углерода в течение последних пяти лет увеличивались в среднем на 1,3 процента в год, в результате чего разрыв между фактическим объемом выбросов и требуемыми сокращениями стал еще шире⁴⁸.

22. Мы стали свидетелями постепенного перехода от исключительного использования ископаемых видов топлива к возобновляемым источникам энергии. В общемировом масштабе доля возобновляемых источников энергии в общей структуре энергопотребления возросла с 16,6 процента в 2010 году до 17,5 процента в 2016 году, а доля современных возобновляемых источников энергии — за исключением традиционного использования биомассы (например, для приготовления пищи) — за тот же период возросла с 8,6 до 10,2 процента. Однако прогресс был неравномерным. Наиболее быстрыми темпами росло использование возобновляемых источников энергии для производства электричества, чему способствовало быстрое распространение ветро- и гелиоэнергетических технологий, подстегиваемое технологическим развитием Китая и рекордным увеличением его ветроэнергетических мощностей, а также быстрым наращиванием гелиоэнергетических мощностей в Китае и Соединенных Штатах Америки. Что касается производства тепла, то при том, что 24 процента тепла, произведенного в 2016 году, было получено за счет использования возобновляемых источников энергии, более половины этого объема приходится на традиционное

⁴⁶ Henrik Scharin and Jenny Wallström, “The Swedish CO₂ tax: an overview”, 2018, p. 26.

⁴⁷ International Energy Agency, *World Energy Outlook 2019* (Paris, 2019).

⁴⁸ International Renewable Energy Agency, *Global Energy Transformation: A Road Map to 2050* (Abu Dhabi, 2018), p. 10.

использование биомассы. Наконец, в сфере транспорта доля возобновляемых источников энергии остается крайне низкой (так, в 2016 году она составляла 3,3 процента)⁴⁹, а экологичность таких источников остается под вопросом, так как они представляют собой главным образом биотопливо, производство которого, как известно, ведет к экологически неблагоприятным косвенным изменениям в землепользовании.

23. Наиболее значительным потенциалом в плане дальнейшего сокращения выбросов парниковых газов обладает внедрение электрифицированных систем транспорта и теплоснабжения в сочетании с увеличением производства электроэнергии на основе возобновляемых источников. В совокупности это может обеспечить до 60 процентов сокращения связанных с энергетикой выбросов диоксида углерода, необходимого для достижения целей, поставленных в Парижском соглашении. Хотя это потребует значительных дополнительных инвестиций (110 трлн долл. США, т. е. на 16 процентов больше, чем предполагаемая сумма в 95 трлн долл. США, на период 2020–2050 годов), экономия, достигаемая за счет ликвидации субсидий на добычу ископаемых видов топлива и уменьшения ущерба окружающей среде и здоровью населения, примерно в три–семь раз превышает объем дополнительных расходов по разработке и внедрению новых энергосистем. Другими словами, прибыль от каждого потраченного доллара США составит от 3 до 7 долларов⁵⁰.

24. Переход на возобновляемые источники энергии можно спланировать таким образом, чтобы он одновременно способствовал искоренению нищеты и борьбе с социальной изоляцией. Сектор возобновляемых источников энергии является более трудоемким, чем сектор ископаемых видов топлива. Например, производство солнечной электроэнергии требует 0,87 человеко-лет на каждый гигаватт-час произведенной энергии, в то время как электроэнергия, получаемая из угля или природного газа, требует лишь 0,11 человеко-лет⁵¹, а чистый прирост занятости в случае, если электроэнергетический сектор будет развиваться по экологически устойчивому сценарию, оценивается примерно в 2,5 млн рабочих мест, что более чем компенсирует потерю около 400 000 рабочих мест в секторе производства электроэнергии на основе ископаемых видов топлива⁵². Осуществляемые программы профессиональной подготовки могли бы быть ориентированы, в частности, на низкоквалифицированных работников или на квалифицированных работников из отраслей, затронутых сокращениями в результате перевода энергетики на низкоуглеродный путь развития⁵³. Долгосрочные обязательства государств по электрификации транспортных и отопительных систем в сочетании с введением налогов и субсидий в целях финансирования перехода на системы нового типа могут сделать доступ к таким системам экономически доступным для домашних хозяйств с низким уровнем дохода. Переход на экологичные источники энергии может также способствовать увеличению дохода сельских домохозяйств, чему могут способствовать, например, такие

⁴⁹ International Energy Agency and others, *Tracking SDG 7: The Energy Progress Report 2019* (Washington, D.C., World Bank, 2019), pp. 8, 65 and 69.

⁵⁰ International Renewable Energy Agency, *Global Energy Transformation*.

⁵¹ См. Max Wei, Shana Patadia and Daniel M. Kammen, "Putting renewables and energy efficiency to work: how many jobs can the clean energy industry generate in the US?", *Energy Policy*, vol. 38, No. 2 (February 2010).

⁵² ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*, p. 42.

⁵³ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Accelerating SDG7 Achievement: Policy Briefs in Support of the First SDG7 Review at the United Nations High-Level Political Forum 2018* (2018), pp. 104–109.

инициативы, как “solar double cropping”⁵⁴, т. е. выращивание различных культур полезных растений под солнечными батареями, расположенными на некотором расстоянии друг от друга на такой высоте от земной поверхности, которая позволяет использовать землю под ними в сельскохозяйственных целях (что одновременно ведет к сокращению потребностей в орошении)⁵⁵.

25. Децентрализация производства энергии может принести особенно большую выгоду в ситуациях, когда создание крупных электроэнергетических сетей не является рентабельным решением, главным образом в сельской местности. Такая децентрализация не только будет способствовать созданию новых рабочих мест, но и позволит расширить участие местных сообществ, обеспечив более полный учет потребностей домохозяйств с низким уровнем дохода⁵⁶. Решения, основанные на принципе децентрализации электроснабжения, лежат в основе Инициативы наименее развитых стран по расширению использования возобновляемых источников энергии и повышению энергоэффективности в интересах устойчивого развития⁵⁷, и могут быть адаптированы к конкретным потребностям стран, находящихся на разных уровнях развития. Во Франции в целях содействия расширению использования возобновляемых источников энергии была создана специализированная сеть местных организаций, задачей которых является мобилизация отдельных граждан, сообществ и местных коммерческих предприятий на дело перевода энергетики на низкоуглеродный путь развития⁵⁸. В Индии была сформирована группа предприятий социальной ориентации, занимающаяся бесплатной установкой солнечных батарей в домах малоимущих лиц, что позволяет последним достичь значительной финансовой экономии и отказаться от сильно загрязняющих установок, основанных на использовании керосина⁵⁹.

26. Тем не менее прогресс в области энергоэффективности остается слишком медленным, даже в сравнении с целевым показателем повышения энергоэффективности в 2,6 процента, установленным в задаче 7.3 целей в области устойчивого развития. Одним из основных катализаторов позитивных преобразований в этом направлении могло бы стать обеспечение большей доступности энергоэффективных решений для домохозяйств с низким уровнем дохода и, следовательно, их более широкого применения такими домохозяйствами. Например, в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии осуществляется государственная программа «Энерджи компани облигейшн», направленная на борьбу с дефицитом энергоресурсов и на поддержку энергоэффективности и предусматривающая субсидирование проектов области теплоизоляции жилых помещений, реализуемых в интересах уязвимых домохозяйств и позволяющих сократить расходы таких домохозяйств на энергию⁶⁰. В Польше в

⁵⁴ Christian Dupraz and others, “Combining solar photovoltaic panels and food crops for optimizing land use: towards new agrivoltaic schemes”, *Renewable Energy*, vol. 36, No. 10 (October 2011).

⁵⁵ United Nations Research Institute for Social Development, *Policy Innovations for Transformative Change: Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development* (Geneva, 2016), p. 152.

⁵⁶ Africa-Europe High-Level Platform for Sustainable Energy Investments in Africa, “Scaling-up energy investments in Africa for inclusive and sustainable growth: report of the Africa-Europe High-Level Platform for Sustainable Energy Investments in Africa — executive summary”, 2019, category F.

⁵⁷ Tosi Mpanu Mpanu, Youba Sokona and Yacob Mulugetta, “Clean energy is vital to the COVID-19 response in the world’s poorest countries”, *Climate Home News*, 28 May 2020.

⁵⁸ URL: www.centralesvillageoises.fr.

⁵⁹ URL: <https://pollinategroup.org/>.

⁶⁰ International Trade Union Confederation, “The role of social protection in a just transition”, 2018, p. 5.

рамках программы «Чистый воздух» домохозяйства с низким уровнем дохода получают доступ к механизмам совместного финансирования на более благоприятных условиях, чем домохозяйства с более высоким уровнем дохода, благодаря чему уязвимые домохозяйства получают средства, необходимые для внедрения энергоэффективных решений. В тех случаях, когда внедрение энергоэффективных решений позволяет добиться экономии в долгосрочной перспективе, но требует больших первоначальных инвестиций, можно изучить возможность использования таких способов сокращения затрат, как повышение информированности потребителей в вопросах энергоэффективности и внедрение инструментов оценки энергоэффективности, а также привлекать сторонних инвесторов для покрытия первоначальных расходов, в качестве компенсации за которые они будут получать часть сэкономленных средств.

27. В случае, если перевод энергетики на низкоуглеродный путь развития будет осуществляться указанными выше способами, он может стать важным источником занятости. Несмотря на то, что энергетический сектор является относительно небольшим работодателем⁶¹, преобразования в области энергетики имеют большой потенциал в плане создания рабочих мест. В 2012–2016 годах число людей, прямо или косвенно занятых в секторе возобновляемой энергетики (за исключением крупных гидроэлектростанций), увеличилось с 5,7 до 8,3 миллиона человек⁶², а при надлежащей политической поддержке эта цифра к 2030 году может увеличиться до 25 миллионов человек. Кроме того, согласно оценкам, инвестиции во внедрение возобновляемых источников энергии приведут к созданию почти на 70 процентов большего числа рабочих мест, чем инвестиции в развитие сектора добычи ископаемых видов топлива, из расчета на каждый потраченный доллар⁶³. Внедрение нового, ориентированного на повышение экологической устойчивости подхода в энергетическом секторе позволит к 2030 году создать во всем мире почти на 18 млн больше рабочих мест, чем в случае использования консервативного подхода⁶⁴. Схожим образом, меры по повышению энергоэффективности могут принести большую отдачу в плане создания рабочих мест: каждый миллион долларов США, потраченный на повышение энергоэффективности, поддерживает 7,72 рабочих места, при этом аналогичные затраты в секторе возобновляемой энергетики и в секторе добычи ископаемых видов топлива создают соответственно 7,49 и 2,65 рабочих места⁶⁵. Рабочие места в секторе возобновляемой энергетики отличаются более высоким качеством, чем в секторе добычи ископаемых видов топлива⁶⁶, и на них более широко представлены женщины⁶⁷.

28. Усилия по переходу к устойчивой энергетике должны сочетаться с усилиями по обеспечению всеобщего доступа к недорогостоящим, надежным и современным услугам в сфере энергетики, как того требует задача 7.1 целей в области устойчивого развития. Большое число домохозяйств, особенно в сельской местности, до сих пор не имеют доступа к недорогим и современным

⁶¹ ILO, *Working towards Sustainable Development: Opportunities for Decent Work and Social Inclusion in a Green Economy* (Geneva, 2012), p. 75.

⁶² United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Accelerating SDG7 Achievement*, p. 104.

⁶³ Ying Chen, “Renewable energy investment and employment in China”, PERI Working Paper Series, No. 439 (2017).

⁶⁴ ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*, p. 43.

⁶⁵ Heidi Garrett-Peltier, “Green versus brown: comparing the employment impacts of energy efficiency, renewable energy, and fossil fuels using an input-output model”, *Economic Modelling*, vol. 61 (February 2017).

⁶⁶ ILO, *Working towards Sustainable Development*, p. 75.

⁶⁷ International Renewable Energy Agency, *Renewable Energy and Jobs: Annual Review 2016* (Abu Dhabi, 2016), p. 13.

энергетическим услугам⁶⁸. В 2017 году 840 миллионов человек не имели доступа к электричеству (по сравнению с 1,2 миллиарда человек в 2010 году)⁶⁹, а 3 миллиарда человек по-прежнему не имеют доступа к экологически чистым системам приготовления пищи и страдают от последствий опасного уровня загрязнения воздуха, которые ежегодно приводят к миллионам смертей, главным образом среди женщин и детей⁷⁰. Люди, живущие в странах Африки к югу от Сахары, имеют самые низкие показатели доступа к современным недорогим источникам энергии: доступа к электричеству там не имеют 573 миллиона человек, т. е. больше половины населения региона⁷¹. По прогнозам, в 2030 году 650 миллионов человек с высокой степенью вероятности будут по-прежнему жить без электричества, при этом 9 из 10 таких людей будут проживать в странах Африки к югу от Сахары⁷².

29. Меры по повышению энергоэффективности могут способствовать снижению расходов на энергию, тем самым одновременно уменьшая воздействие домохозяйств на окружающую среду и сокращая дефицит энергоресурсов. В настоящее время цены на электроэнергию, получаемую из возобновляемых источников, снижаются в связи с сокращением производственных затрат на введение в эксплуатацию ветроэнергетических и гелиоэнергетических мощностей, а также в связи с экономией, достигнутой за счет эффекта масштаба⁷³. Все 34 страны — члена Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) отметили, что увеличение доли возобновляемых источников энергии в структуре энергоресурсов положительно влияет на розничные цены на электроэнергию⁷⁴. Кроме того, введение систем социальных тарифов, предусматривающих наиболее низкие цены на потребленный киловатт для домохозяйств, потребляющих наименьшее количество энергии, а возможно даже нулевые тарифы для домохозяйств, чье энергопотребление не превышает установленного минимального уровня на человека, позволит компенсировать любые краткосрочные последствия перехода на возобновляемые источники энергии для цен на электроэнергию и защитить домохозяйства с низким уровнем дохода от чрезмерной неустойчивости цен и дефицита энергоресурсов.

В. Здания

30. На долю антропогенной среды приходится 40 процентов мирового энергопотребления и 30 процентов связанных с энергетикой выбросов парниковых газов⁷⁵. Учитывая в целом низкую энергоэффективность существующих зданий и

⁶⁸ В 2017 году в сельских районах показатель доступа к электричеству составлял 79 процентов, что ниже, чем в городских районах, где он составлял 97 процентов. См. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Accelerating SDG7 Achievement*.

⁶⁹ International Energy Agency and others, *Tracking SDG 7*, p. 15.

⁷⁰ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Accelerating SDG7 Achievement*, p. 79.

⁷¹ Jan Corfee-Morlot and others, *Achieving Clean Energy Access in Sub-Saharan Africa* (Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), United Nations Environment Programme (UNEP) and World Bank, 2019).

⁷² International Energy Agency and others, *Tracking SDG 7*, p. 8.

⁷³ International Renewable Energy Agency, “Renewable power generation costs in 2017: key findings and executive summary”, 2018, p. 4; и Cristina Ballester and Dolores Furió, “Effects of renewables on the stylized facts of electricity prices”, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 52 (December 2015).

⁷⁴ A.M. Oosthuizen, R. Inglesi-Lotz and G.A. Thopil, “The relationship between renewable energy and retail electricity prices: panel evidence from OECD countries”, ESRA Working Paper, No. 797 (2019).

⁷⁵ UNEP, *Buildings and Climate Change: Summary for Decision-Makers* (Paris, 2009).

высокие темпы урбанизации в развивающихся странах, потенциал энергосбережения в этом секторе огромен. При принятии правильного политического курса и внедрении надлежащих технологических решений энергопотребление как в новых, так и в уже построенных зданиях можно сократить на 30–80 процентов⁷⁶. В то же время для большей части населения мира доступ к достойному и безопасному жилью остается мечтой⁷⁷: в 2016 году во всем мире более 1 миллиарда человек проживало в трущобах⁷⁸. Таким образом, поощрение доступа к достойному, хорошо изолированному и энергоэффективному жилью может способствовать как сокращению выбросов парниковых газов и потребления энергии, так и обеспечению доступа к достаточному жилью при одновременном сокращении дефицита энергоресурсов.

31. В строительном секторе наибольшая доля энергопотребления приходится на этап эксплуатации, в первую очередь на отопление, вентиляцию и кондиционирование воздуха⁷⁹. Соответствующий объем энергозатрат сильно зависит от поведения жителей⁸⁰. В этом отношении решающую роль играют различные инструменты влияния на поведение потребителей, такие как маркировка оборудования и зданий по классам энергоэффективности, проведение информационных кампаний, установка «умных» счетчиков или организация учебных занятий по вопросам энергоэффективности⁸¹, а также поощрение использования более энергоэффективных бытовых приборов и потребительской электроники (т. е. устройств, на которые приходится более 40 процентов энергозатрат в жилых домах в богатых странах)⁸². Однако самые широкие возможности кроются в повышении энергоэффективности самих зданий: введение стандартов энергоэффективности, основанных на энергетических характеристиках⁸³, позволит обеспечить учет энергоэффективности здания в его рыночной стоимости, тем самым помогая компенсировать высокие расходы, удерживающие застройщиков от принятия мер по повышению энергоэффективности.

32. Существенный эффект может принести также разумная политика в области налогообложения, кредитования и субсидирования. Следует отметить, что введение налога на выбросы домохозяйств в целях стимулирования сокращения энергопотребления будет иметь регрессивные последствия и приведет к росту дефицита энергоресурсов, однако существуют другие инструменты регулирования энергопотребления⁸⁴, которые могут оказаться весьма полезными. Так, во Франции в 2009 году были введены беспроцентные «экокредиты», целью

⁷⁶ UNEP, *Buildings and Climate Change*, p. 9.

⁷⁷ United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), *Sustainable Housing for Sustainable Cities: A Policy Framework for Developing Countries* (Nairobi, 2012).

⁷⁸ URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/index.html>.

⁷⁹ ООН-Хабитат, Глобальный доклад о населенных пунктах 2011 года: города и изменение климата (London and Washington, D.C., Earthscan, 2011).

⁸⁰ В ходе одного из исследований были выявлены различия в потреблении газа на 40 процентов и в потреблении энергии на 54 процента в идентичных в остальном домах. См. Mark Levine and others, “Residential and commercial buildings”, in Bert Metz and others, eds., *Climate Change 2007: Mitigation – Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge, United Kingdom, and New York, Cambridge University Press, 2007).

⁸¹ UNEP, *Buildings and Climate Change*.

⁸² Levine and others, “Residential and commercial buildings”.

⁸³ Как это было сделано в Европейском союзе в соответствии с директивой 2010/31/EU Европейского парламента и Совета от 19 мая 2010 года об энергетических характеристиках зданий.

⁸⁴ Arunas Poviliunas and Laima Zalimiene, “Changes in taxation could increase the risk of energy poverty in Lithuania”, ESPN Flash Report, No. 2017/51 (European Commission, 2017); Council of Europe Development Bank, “Energy poverty in Europe: how energy efficiency and renewables can help”, March 2019.

которых являлось помочь владельцам и арендодателям осуществить модернизацию зданий, построенных до 1990 года, в целях повышения их энергоэффективности⁸⁵. Однако для обеспечения того, чтобы такие стимулирующие меры были ориентированы в первую очередь на домохозяйства с низким уровнем дохода, необходимо приложить конкретные усилия⁸⁶. В рамках таких проектов, как программа «Абитэ мё» во Франции⁸⁷ или инициатива «Беттер энерджи хит хоумс» в Ирландии, домохозяйствам с низким уровнем дохода предоставляются субсидии и займы для внедрения энергоэффективных решений. В Ирландии с 2001 года возможностями, предоставляемыми инициативой «Беттер энерджи хит хоумс», воспользовались более 130 000 домовладельцев⁸⁸, а во Франции 83 процента домохозяйств, охваченных программой «Абитэ мё», сообщили о том, что без нее они не смогли бы найти средства для повышения энергоэффективности⁸⁹. В рамках других аналогичных программ финансируется ремонт низкокачественных зданий, приобретенных домохозяйствами с низким уровнем дохода в качестве экстренного жилья⁹⁰.

33. Хотя на этап эксплуатации зданий приходится более 80 процентов производимых ими выбросов парниковых газов, остальные 20 процентов включают так называемую «воплощенную энергию», т. е. сумму всей энергии, необходимой для производства и транспортировки строительных материалов, поддержания процесса строительства, а также для обслуживания и сноса зданий. Государства могут регулировать использование строительных материалов в целях предотвращения обезлесения, уменьшения загрязнения и сокращения объемов токсичных выбросов, а также в целях охраны здоровья человека и сокращения «воплощенной энергии», при этом поощряя использование традиционных материалов местного происхождения, которые зачастую оказывают меньшее воздействие на окружающую среду по сравнению с такими материалами, как кирпич, бетон, алюминий, железо и сталь⁹¹. Использование строительных материалов из переработанного сырья также обеспечивает ряд экологических и социальных преимуществ, что ярко демонстрирует проект по строительству недорогих экологических домов «Руки мира», осуществленный в Хуаресе, Мексика⁹². В этом отношении городские и муниципальные власти могли бы подать населению пример, используя низкоэмиссионные материалы для строительства социального жилья и зданий, находящихся в государственной собственности, и включив

⁸⁵ URL: www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F19905.

⁸⁶ По оценкам, во Фламандском регионе Бельгии, где действует система налоговых стимулов, введенная с целью поощрить людей к повышению энергоэффективности своих домов, 97 процентов энергетических субсидий приходится на домохозяйства, находящиеся в экономически и социально стабильном положении. См. Belgium, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *Durabilité et pauvreté: contribution au débat et à l'action politiques – rapport bisannuel 2018–19* (Brussels, 2019).

⁸⁷ European Union Energy Poverty Observatory, “‘Living Better’ Programme”.

URL: www.energypoverty.eu/measure-policy/living-better-programme (только на французском языке).

⁸⁸ European Union Energy Poverty Observatory, “Better Energy Warmer Homes”.

URL: www.energypoverty.eu/measure-policy/better-energy-warmer-homes.

⁸⁹ France, Agence Nationale de l'Habitat, “Rénovation énergétique: faites des travaux chez vous grâce au programme — habiter mieux”, 2007.

⁹⁰ См. Belgium, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *Durabilité et pauvreté*.

⁹¹ UN-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities*; Márton Herczeg and others, *Resource Efficiency in the Building Sector, final report* (Rotterdam, Ecorys and Copenhagen Resource Institute, 2014).

⁹² UN-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities*.

требования об использовании таких материалов в государственные контракты на выполнение подрядных работ⁹³.

34. Преобразование строительного сектора в целях смягчения последствий изменения климата может способствовать сокращению масштабов нищеты. В строительном секторе заняты примерно 111 миллионов человек (или 7 процентов глобальной рабочей силы)⁹⁴, из которых три четверти находятся в развивающихся странах, где в жилищном строительстве занято до 10 процентов от общей численности рабочей силы⁹⁵. Модернизация старых зданий и строительство недорогого жилья предоставляют низкоквалифицированным рабочим реальные возможности трудоустройства⁹⁶. Однако в строительном секторе по-прежнему доминируют главным образом мужчины, в связи с чем необходимо приложить конкретные усилия по улучшению гендерного баланса⁹⁷. Кроме того, «зеленые» рабочие места не всегда являются достойной работой: в развитых странах вероятность гибели в результате несчастных случаев на производстве для строительных рабочих в три-четыре раза выше, чем для работников других категорий⁹⁸.

35. Повышение энергоэффективности жилья, в котором проживают домохозяйства с низким уровнем дохода, помогает сократить потребление ими энергии и, следовательно, расходы на нее⁹⁹. Однако большинство домохозяйств с низким уровнем дохода не владеют своим жильем, а домовладельцы, не получающие выгоды от улучшения энергетических характеристик помещений, могут не инвестировать достаточного объема средств в повышение энергоэффективности¹⁰⁰. В тех же случаях, когда они все же осуществляют такие инвестиции, они могут впоследствии повысить арендную плату, с тем чтобы компенсировать понесенные затраты, и тем самым сделать жилье менее доступным для людей, живущих в нищете. Эту проблему разницы интересов следует решать путем введения требований о повышении энергоэффективности зданий в отношении домовладельцев и принятия законов об ограничении размера арендной платы¹⁰¹.

С. Продовольственные системы

36. Сектор агробизнеса является одним из крупнейших виновников утраты биоразнообразия и изменения климата. Почти четверть земельных площадей в мире деградировала, что привело к снижению производительности, а затраты, связанные с потерей опылителей, составили от 235 до 577 млрд долл. США в пересчете на сокращение урожайности сельскохозяйственных культур¹⁰². В то время как на долю самого сельского хозяйства приходится около 10–12 процентов глобальных выбросов парниковых газов, главным образом метана и закиси

⁹³ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Promoting Sustainable Building Materials and the Implications on the Use of Wood in Buildings: a Review of Leading Public Policies in Europe and North America* (United Nations publications, Sales No. 16.II.E.10).

⁹⁴ ILO, “Green jobs in construction: small changes – big effect”, in Hans von Rohland, ed., *World of Work*, vol. 70 (December 2010).

⁹⁵ UN-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities*.

⁹⁶ Ibid.; Ramin Keivani and others, *Green Jobs Creation through Sustainable Refurbishment in Developing Countries*, Working Paper, No. 275 (Geneva, ILO, 2010).

⁹⁷ ILO, *World Employment Social Outlook 2018: Greening with Jobs* (Geneva, 2018).

⁹⁸ ILO, “Green jobs in construction”.

⁹⁹ Council of Europe Development Bank, “Energy Poverty in Europe”.

¹⁰⁰ Jesse Melvin, “The split incentives energy efficiency problem: evidence of underinvestment by landlords”, *Energy Policy*, vol. 115 (April 2018).

¹⁰¹ Wenke Christoph, “The Berlin rent cap: an inspiration for housing struggles around the world”, Rosa Luxembourg Stiftung, 27 March 2020.

¹⁰² Ibid.

азота¹⁰³, обезлесение, обусловленное сельскохозяйственной деятельностью, добавляет к этому показателю еще 6–17 процентов, а на долю продовольственной системы в целом приходится от 15 до 28 процентов общего объема выбросов парниковых газов в развитых странах с учетом всех этапов производственно-сбытовой цепочки¹⁰⁴. Технологии, внедренные в ходе третьей сельскохозяйственной революции, и промышленное производство продуктов питания позволили добиться впечатляющего роста производства продовольствия на душу населения во всем мире, но оказали существенное негативное воздействие на окружающую среду и здоровье населения¹⁰⁵.

37. Механизация производства, развитие глобальных производственно-сбытовых цепочек и экономия за счет эффекта масштаба привели к увеличению объема производства сельскохозяйственной продукции и торговли ею, а также объема поставок обработанных продуктов питания, что позволило наиболее богатым слоям населения получить доступ к более разнообразному рациону питания. Однако эта доминирующая тенденция не принесла пользы людям, живущим в нищете. Во многих развивающихся странах бедные сельские домохозяйства, занимающиеся мелким сельхозпроизводством, особенно сильно пострадали от последствий третьей сельскохозяйственной революции, оказавшей серьезное воздействие на земли и доходы фермеров. В то время как конкуренция за землю обострилась, а расходы на ведение сельского хозяйства возросли, цены на сельскохозяйственные товары в основном снизились, в результате чего наименее конкурентоспособные и малоземельные фермерские хозяйства разорились или вынуждены были свести свою деятельность к простому самообеспечению. Кроме того, если говорить о потребительской стороне продовольственной цепочки, то семьи с низким уровнем дохода, проживающие в богатых странах, а также в большинстве стран Латинской Америки и Карибского бассейна, Восточной Европы и Центральной и Восточной Азии (в частности, в Китае и Индонезии), несоразмерно страдают от ожирения и неинфекционных заболеваний, обусловленных увеличением потребления продуктов питания, подвергшихся интенсивной обработке, и отсутствием разнообразия в рационе питания, вызванным индустриализацией продовольственных систем¹⁰⁶. Это одна из причин передачи бедности от поколения к поколению, поскольку дети, рожденные женщинами, страдающими ожирением, сами подвержены большему риску ожирения, как правило несут более высокие медицинские расходы и зачастую подвергаются дискриминации в области трудоустройства¹⁰⁷.

¹⁰³ Pete Smith and others, "Agriculture", in Metz and others, eds., *Climate Change 2007*.

¹⁰⁴ Tara Garnett, "Food sustainability: problems, perspectives and solutions", *Proceedings of the Nutrition Society*, vol. 72, No. 1 (February 2013).

¹⁰⁵ В рамках таких проектов, как ТEEBAgriFood (осуществляемого на базе ЮНЕП под руководством Управления по экономике экосистем и биоразнообразию), предпринимаются попытки оценить «подлинные издержки» производства продуктов питания.

¹⁰⁶ Barry M. Popkin, Camila Corvalan and Laurence M. Grummer-Strawn, "Dynamics of the double burden of malnutrition and the changing nutrition reality", *The Lancet*, vol. 395, No. 10217 (January 2020); и Adam Drewnowski, "The economics of food choice behavior: why poverty and obesity are linked", in Adam Drewnowski and Barbara J. Rolls, eds., *Obesity Treatment and Prevention: New Directions* (Basel, Nestec, Vevey/S. Karger, 2012). Напротив, в странах Африки к югу от Сахары и в странах Южной Азии, которые все еще переживают переходный период в плане обеспечения питанием, наибольший рост показателей ожирения наблюдается среди более зажиточных домохозяйств. См. также Boyd A. Swinburn and others, "The global syndemic of obesity, undernutrition, and climate change: the Lancet Commission report", *The Lancet*, vol. 393, No. 10173 (February 2019).

¹⁰⁷ Franco Sassi, *L'obésité et l'économie de la prévention: objectif santé* (Paris, OECD, 2010), pp. 83–84.

38. Производство продуктов питания является еще одной областью, в которой принятие мер по повышению экологической устойчивости может принести тройную выгоду, поскольку внедрение более устойчивых методов ведения сельского хозяйства может одновременно способствовать сокращению масштабов нищеты и улучшению доступа домохозяйств с низким уровнем дохода к адекватному рациону питания. Применение агроэкологических методов способствовать смягчению последствий изменения климата как за счет сокращения потребления внешних ресурсов, в частности таких, при производстве которых используются ископаемые виды топлива, а в атмосферу выбрасывается значительный объем закиси азота, так и за счет сохранения и укрепления здоровья почв и повышения агробиоразнообразия, позволяющего почвам функционировать в качестве поглотителей углерода¹⁰⁸. Кроме того, внедрение таких методов может гарантировать местному населению доступ к качественному и достаточному питанию через обеспечение диверсифицированного, безопасного и сбалансированного рациона, а также может способствовать повышению доходов мелких фермеров за счет снижения себестоимости продукции и повышения устойчивости фермерских хозяйств к погодным катаклизмам, в том числе связанным с изменением климата. Сегодня задача состоит в том, чтобы ускорить внедрение агроэкологического подхода путем разработки надлежащего пакета стимулирующих мер, ориентированных на фермеров, при одновременной реализации в ряде сфер, в частности в налогово-бюджетной, инициатив, направленных на обеспечение всем домохозяйствам, включая домохозяйства с низким уровнем дохода, доступа к адекватному рациону питания (т. е. не просто обеспечивающему достаточное количество калорий и безопасному для потребления, но и включающему здоровые и разнообразные продукты, в основном растительного происхождения, и основанному на свежих, местных и сезонных продуктах питания, подвергшихся минимальной обработке).

D. Перемещения и транспорт

39. Моторизованный транспорт, по-прежнему сильно зависящий от ископаемых видов топлива, является вторым по величине источником выбросов диоксида углерода после непромышленного производства электроэнергии и тепла¹⁰⁹ и имеет серьезные последствия для здоровья населения, так как приводит к загрязнению воздуха и образованию заторов на дорогах¹¹⁰. В целом на перемещение и транспорт приходится от 20 до 30 процентов экологического воздействия домохозяйств, и этот показатель со временем лишь возрастает¹¹¹. Даже с учетом технологических усовершенствований, таких как использование более экономичных автомобилей, рост спроса на пассажирский транспорт, в частности для поездок по маршрутам, выходящим за пределы городской черты (т.е. международных, межгородских, внутри сельских районов и между городами и сельскими районами), как ожидается, к 2050 году приведет к увеличению глобального объема выбросов диоксида углерода на 60 процентов¹¹².

¹⁰⁸ A/HRC/16/49.

¹⁰⁹ International Energy Agency, "CO2 emissions by product and flow", CO2 Emissions from Fuel Combustion Statistics database, ed. 2019. URL: www.oecd-ilibrary.org/energy/data/iea-co2-emissions-from-fuel-combustion-statistics_co2-data-en.

¹¹⁰ Economic Commission for Europe and others, *From Transition to Transformation: Sustainable and Inclusive Development in Europe and Central Asia* (Geneva, 2012).

¹¹¹ Ibid.

¹¹² OECD and International Transport Forum, *ITF Transport Outlook 2019* (Paris, OECD Publishing, 2019).

40. Население бедных районов наиболее уязвимо к негативным воздействиям низкоэкологичного транспорта, будучи в наименьшей степени ответственным за них. Люди, живущие в нищете, сильнее всего страдают от последствий транспортных загрязнений¹¹³, хотя как правило они вносят наименьший вклад в выбросы углекислого газа, поскольку из-за низкого уровня доходов¹¹⁴ не могут позволить себе много путешествовать и соответственно реже пользуются транспортом, будь то самолетами¹¹⁵ или автомобилями¹¹⁶, которые представляют собой соответственно первый и второй по величине эмитенты парниковых газов среди всех видов транспорта¹¹⁷. Единственным исключением являются бедные семьи, живущие на большом расстоянии от работы или в районах с плохо развитой сетью общественного транспорта, которые вынуждены ездить на работу на личном транспорте¹¹⁸.

41. Анализ вышеуказанных факторов позволяет определить три приоритетные меры «тройной выгоды». Первая из них — это территориальное планирование, с помощью которого можно сократить расстояние между домом, работой и местами получения образования, тем самым снизив потребность в автомобильном транспорте и предотвратив сегрегацию¹¹⁹. Вторая мера заключается в поощрении использования коллективных видов транспорта (т. е. общественного транспорта и систем совместной мобильности), что в сочетании с ограничением или запретом на въезд автомобилей в густонаселенные городские районы, где имеется общественный транспорт¹²⁰ (более справедливая мера, чем, например, «налог на пробки»)¹²¹, может как уменьшить зависимость от личных транспортных средств, так и гарантировать право на мобильность и, таким образом, на образование, занятость и медицинское обслуживание для всех. Наконец, поскольку электромобили, работающие на аккумуляторах, в течение своего жизненного цикла выбрасывают меньше парниковых газов, чем автомобили с двигателями внутреннего сгорания, работающими на бензине¹²², в крайнем случае можно принимать меры по поощрению перехода на такие автомобили, по крайней мере в тех районах, где можно наладить производство электроэнергии из возобновляемых источников и где к производству аккумуляторов применяются строгие экологические гарантии¹²³. Однако электромобили едва ли могут стать

¹¹³ Gordon Mitchell and Danny Dorling, “An environmental justice analysis of British air quality”, *Environment and Planning A: Economy and Space*, vol. 35, No. 5 (May 2003), pp. 909–929.

¹¹⁴ OECD and International Transport Forum, *ITF Transport Outlook 2019*.

¹¹⁵ Heidi Bruderer Enzler, “Air travel for private purposes: an analysis of airport access, income and environmental concern in Switzerland”, *Journal of Transport Geography*, vol. 61 (May 2017), pp. 1–8.

¹¹⁶ Helena Titheridge and others, *Transport and Poverty: A Review of the Evidence* (London, University College London, 2014).

¹¹⁷ См. коэффициенты пересчета выбросов парниковых газов за 2019 год для целей представления отчетности компаниями, опубликованные Министерством Великобритании по делам бизнеса, энергетики и промышленной стратегии.

URL: www.gov.uk/government/publications/greenhouse-gas-reporting-conversion-factors-2019.

¹¹⁸ Noel Smith, Donald Hirsch and Abigail Davis, “Accessibility and capability: the minimum transport needs and costs of rural households”, *Journal of Transport Geography*, vol. 21 (March 2012), pp. 93–101.

¹¹⁹ Tim Cresswell and others, “Living in the mobility transition: project report”, 2017.

¹²⁰ Mark J. Nieuwenhuijsen and Haneen Khreis, “Car free cities: pathway to healthy urban living”, *Environment International*, vol. 94 (September 2016), pp. 251–262.

¹²¹ Qiyang Liu and others, “Egalitarianism and public perception of social inequities: a case study of Beijing congestion charge”, *Transport Policy*, vol. 74 (February 2019), pp. 47–62.

¹²² International Energy Agency, *Global EV Outlook 2019* (2019).

¹²³ Rachana Vidhi and Prasanna Shrivastava, “A review of electric vehicle lifecycle emissions and policy recommendations to increase EV penetration in India”, *Energies*, vol. 11, No. 3 (March 2018), pp. 1–15. Использование перезаряжаемых литий-ионных батарей для питания

оптимальным решением для людей, живущих в нищете, по крайней мере в обозримом будущем. Кроме того, существует опасность того, что рост популярности электромобилей увековечит модель мобильности, основанную на использовании личного, а не общественного автотранспорта в ущерб созданию дополнительных городских зеленых зон, что особенно сильно скажется на средствах к существованию и благополучии тех, кто живет в нищете¹²⁴.

42. Помимо улучшения доступа к услугам для людей, живущих в нищете (задача, решение которой часто перекладывается на плечи районных органов власти, удаленных от городских центров и не имеющих такого же хорошего доступа к транспортным и логистическим сетям), инвестиции в указанные выше меры могут стать эффективным способом создания «зеленых» рабочих мест. Чистая прибыль от удвоения инвестиций в развитие систем общественного транспорта, по оценкам, будет включать в себя создание по меньшей мере 5 млн новых рабочих мест во всем мире, в то время как за счет инвестиций в расширение использования электромобилей можно было бы создать от 8,5 до 10 млн дополнительных рабочих мест¹²⁵.

IV. От роста, основанного на потреблении, к построению инклюзивных обществ

43. Вышеперечисленные меры могут помочь в решении тройной задачи обеспечения экологической устойчивости, создания рабочих мест и борьбы с нищетой. Вместе с тем глубокая социальная трансформация также требует от нас перехода от неустойчивых моделей роста, основанных на потреблении, и экономики расточительного потребления, краеугольным камнем которой является добывающая промышленность, к перераспределению богатства и борьбе с преждевременным устареванием потребительских товаров.

A. Связующая роль равенства

44. Задача 10.1 целей в области устойчивого развития заключается в ускорении роста доходов наименее обеспеченных 40 процентов населения на уровне, превышающем средний по стране, а задача 10.4 — в принятии политики, особенно бюджетно-налоговой политики и политики в вопросах заработной платы и социальной защиты, направленной на достижение большего равенства. Эти задачи служат важным связующим звеном между целью 1 (Отсутствие нищеты) и целями 12 (Ответственное потребление и производство) и 13 (Борьба с изменением климата). В самом деле, чем равномернее создаваемое богатство распределяется среди населения, тем легче увязать обеспечение экономического роста с достижением цели сокращения масштабов нищеты. Если даже наименее уязвимые социальные группы будут получать выгоду от повышения благосостояния, то для удовлетворения основных потребностей всех людей потребуются менее высокие темпы роста. Таким образом, в тех регионах, где экономический

электромобилей и производства аккумуляторов увеличивает потребности в добыче металлов, которая является причиной загрязнения водоемов и других видов загрязнения, а также приводит к прорывам дамб и принудительному выселению общин. Для предотвращения подобных негативных последствий в будущем необходимо ввести строгие меры регулирования горнодобывающей промышленности.

¹²⁴ Jason Henderson, “EVs are not the answer: a mobility justice critique of electric vehicle transitions”, *Annals of the American Association of Geographers* (May 2020), pp. 1–18.

¹²⁵ ILO, *Jobs in Green and Healthy Transport: Making the Green Shift* (United Nations publication, Sales No. E.20.II.E.18).

рост по-прежнему необходим (т. е. в таких, где для сокращения масштабов нищеты требуется прирост национального богатства), необходимо с одной стороны обеспечивать, чтобы рост приводил к максимальному сокращению масштабов нищеты, а с другой — сводить к минимуму его экологические последствия.

45. Это еще более актуально в свете того, что экономический рост (измеряемый как прирост валового внутреннего продукта на душу населения) автоматически приводит к увеличению экологического следа как через истощение ресурсов, так и через генерирование отходов, включая выбросы парниковых газов. Разумеется, «относительное» ослабление связи между ростом и деградацией окружающей среды — это обычное явление, так как рост постепенно становится менее ресурсо- и углеродоемким и все больше отходов направляются на вторичную переработку; однако «абсолютный» разрыв такой связи, т. е. создание таких условий, при которых эффективность растет быстрее, чем совокупный объем производства, происходит только в исключительных случаях.

46. Эволюционные изменения в структуре выбросов парниковых газов представляют собой вполне обычное явление. Если не рассматривать редкие периоды экономического спада, то сокращение объемов таких выбросов в некоторых юрисдикциях объясняется тем, что учет выбросов в них носит территориальный характер и что такие юрисдикции рассчитывают объем выбросов на основе совокупности продуктов и услуг, произведенных и потребленных в пределах своих границ, при этом в расчет не принимаются так называемые косвенные и овеществленные выбросы, воплощенные в товарах или услугах, ввозимых извне. Иными словами, за заявлениями о якобы достигнутом «абсолютном» разрыве связи между ростом и выбросами чаще всего стоит выбор методики расчета, подобной вышеописанной, для представления отчетности по Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, а очевидный прогресс, достигнутый в странах с высоким уровнем дохода, сопровождается переносом «грязных» производств в третьи страны (как правило, богатые ресурсами, но с более низким уровнем жизни)¹²⁶.

47. Вторая причина, по которой достижение равенства является одним из важнейших факторов экологической устойчивости, заключается в том, что более равноправные общества более эффективно используют ресурсы. Распределение ресурсов при помощи рыночных механизмов служит удовлетворению спроса, выражающегося в покупательной способности наиболее богатой части населения, а отнюдь не потребностей беднейших групп. В результате удовлетворение эгоистичных амбиций наиболее обеспеченных, даже ценой нанесения ущерба экологии, может преобладать над обеспечением беднейшей части населения самым необходимым. Таковы экологические издержки неравенства¹²⁷: в глобальном масштабе на долю 10 процентов крупнейших эмитентов приходится около 45 процентов глобальных выбросов диоксида углерода, в то время как на долю 50 процентов самых мелких эмитентов приходится 13 процентов глобальных выбросов¹²⁸.

¹²⁶ См. Olivier De Schutter, *Trade in the Service of Sustainable Development* (London, Hart Publishing, 2016); Tim Jackson, "The myth of decoupling", в Tim Jackson, *Prosperity Without Growth: Foundations for the Economy of Tomorrow* (London, Routledge, 2017).

¹²⁷ James K. Boyce, "The environmental cost of inequality", *Scientific American*, vol. 319, No. 5 (November 2018). См. также Lara Cushing and others, "The haves, the have-nots, and the health of everyone: the relationship between social inequality and environmental quality", *Annual Review of Public Health*, vol. 36 (March 2015).

¹²⁸ Independent Group of Scientists appointed by the Secretary-General, *The Future is Now: Science for Achieving Sustainable Development – Global Sustainable Development Report*

48. Наконец, решение проблемы неравенства имеет такое большое значение еще и потому, что стратегии уменьшения экологического следа могут принести плоды лишь в том случае, если они будут восприниматься населением как легитимные и если их осуществлению не будут препятствовать элиты, которые получают наибольшую выгоду от существующих моделей распределения. Таким образом, более равноправные общества лучше подготовлены к преобразованиям, как потому, что благодаря более активному участию малообеспеченных групп населения в гражданской и политической жизни¹²⁹ в таких обществах менее вероятно возникновение сильной внутренней оппозиции переменам, так и потому, что такие общества способны сформировать концепцию «социальной этики», необходимую для решения острых общественно-политических проблем¹³⁰.

В. Борьба с преждевременным устареванием потребительских товаров

49. Помимо сказанного выше, неравенство стимулирует конкуренцию за статус и подстегивает демонстративное потребление¹³¹, тем самым закрепляя нынешнюю модель глобальной экономической системы, основанную на потреблении и опирающуюся на постоянное увеличение производства и закупок потребительских товаров как на инструмент поддержания экономического роста. Хотя рост потребления потребительских товаров в значительной степени объясняется технологическими инновациями и так называемой «быстрой модой», запланированное (или «встроенное») устаревание товаров — ориентированная на наращивание прибыли практика производителей, заключающаяся в намеренной разработке таких продуктов, которые преждевременно выйдут из строя или морально устареют, с целью продажи впоследствии услуг по модернизации или новой линейки продуктов, — или, говоря более общим языком, неоправданно короткий срок службы потребительских товаров, также играет в этом существенную роль. Доля крупной бытовой техники, которую пришлось заменить менее чем через пять лет после покупки вследствие наличия дефектов, в период с 2004 по 2013 год увеличилась с 3,5 до 8,3 процента, что привело к увеличению объема отходов и к росту потребления ресурсов и выбросов парниковых газов¹³².

50. И вновь больше всех страдают люди, живущие в нищете. Выбросы отходов, которого можно было избежать, особенно электронных отходов, затрагивает их в непропорционально большой степени. На переработку направляется лишь 20 процентов общемирового объема электронных отходов. Остальная их часть

2019, p. 17 (ссылка на Chancel and Th. Picketty, *Carbon and Inequality: From Kyoto to Paris* (Paris School of Economics, November 2015)).

¹²⁹ Bo Rothstein and Eric M. Uslaner, “All for all: equality, corruption, and social trust”, *World Politics*, vol. 58, No. 1 (October 2005), pp. 41–72; Eric M. Uslaner and Mitchell Brown, “Inequality, trust, and civic engagement”, *American Politics Research*, vol. 33, No.6 (2005), pp. 868–894.

¹³⁰ Richard G. Wilkinson and Kate Pickett, *The Spirit Level: Why Greater Equality Makes Societies Stronger* (New York, Bloomsbury Press, 2009), p. 233.

¹³¹ Ibid., p. 226.

¹³² Siddharth Prakash and others, *Influence of the Service Life of Products in Terms of Their Environmental Impact: Establishing an Information Base and Developing Strategies against “Obsolescence”* (Freiburg, Germany, Umweltbundesamt, 2020); Eric Vidalenc and Meunier Laurent, “Another perspective on environmental impacts of planned obsolescence”, paper presented at the European Council for an Energy Efficient Economy — Panel 9, Hyères, France, June 2015.

продается или вывозится на свалки¹³³, что приводит к загрязнению окружающей среды и создает риск для здоровья представителей наиболее маргинализированных групп населения, будучи таким образом основным источником экологической несправедливости как внутри стран, так и во всем мире¹³⁴: 80 процентов электрических и электронных отходов вывозятся в Китай и в ряд африканских стран¹³⁵. Преждевременное устаревание также негативно сказывается на положении людей, живущих в нищете. Несмотря на усилия, направленные на поощрение ответственного поведения покупателей, в частности нанесение на товары экологической маркировки¹³⁶, ограниченность располагаемого дохода малоимущих потребителей, а следовательно средств, имеющихся у них в наличии на момент покупки того или иного потребительского товара, может сделать для них трудным приобретение товаров длительного пользования, которые, как правило, стоят дороже, хотя и имеют более низкую среднегодовую стоимость¹³⁷. В результате бедняки платят больше.

51. Хотя сокращение масштабов преждевременного устаревания может привести к потере рабочих мест в таких областях, как управление отходами и их переработка, главным образом в странах глобального Юга¹³⁸, его результирующее воздействие на занятость будет положительным за счет широких возможностей создания рабочих мест в индустрии ремонта, технического обслуживания и аренды¹³⁹. В глобальном масштабе отход от модели «добыча-производство-использование-утилизация» привел бы к созданию к 2030 году 6 млн дополнительных рабочих мест, что на 0,1 процента больше, чем при инерционном сценарии развития¹⁴⁰.

52. Одной из эффективных мер противодействия планируемому устареванию является государственное регулирование. Например, можно было бы наложить запрет на намеренное ограничение срока службы продукции производителями, установить более длительные гарантийные сроки, снизить НДС для ремонтных предприятий, ввести меры регулирования в отношении использования и утилизации запчастей и разработать более подробные инструкции для потребителей и ремонтных мастерских или вменить производителям в обязанность осуществлять сбор отслуживших свой срок компонентов своей продукции и направлять их на вторичную переработку. Внедрение принципов экономики замкнутого цикла также может способствовать возвращению использованных продуктов или материалов для их переработки и повторного использования. Так, в Бразилии существуют организации, которые собирают, ремонтируют и переоснащают электрическое и электронное оборудование, которое в противном случае было бы вывезено на свалки, и впоследствии перепродают его по выгодным ценам

¹³³ C.P. Balde and others, *The Global E-Waste Monitor: Quantities 2017: Quantities, Flows, and Resources* (Bonn, Geneva and Vienna, United Nations University, International Telecommunication Union and International Solid Waste Association, 2018).

¹³⁴ Michelle Heackock and others, "E-Waste and harm to vulnerable populations: a growing global problem", *Environmental Health Perspectives*, vol. 124, No. 5 (2016), pp. 550–555.

¹³⁵ Karin Lundgren, *The Global Impact of E-Waste: Addressing the Challenge* (Geneva, ILO, 2012).

¹³⁶ William Young and others, "Sustainable consumption: green consumer behavior when purchasing products", *Sustainable Development*, vol. 18, No. 1 (January/February 2010), pp. 20–31.

¹³⁷ Yatish Joshi and Zillur Rahman, "Factors affecting green purchase behavior and future research directions", *International Strategic Management Review*, vol. 3, Nos. 1–2 (June–December 2015), pp. 128–143.

¹³⁸ Heackock and others, "E-Waste and harm to vulnerable populations".

¹³⁹ European Union, Opinion of the European Economic and Social Committee on "Towards more sustainable consumption: industrial product lifetimes and restoring trust through consumer information" (own initiative opinion), No. 2014/C 67/05, 6 March 2014, p. 23.

¹⁴⁰ ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*, p. 52.

лицам с низким уровнем дохода¹⁴¹. Реализация инициатив в области функциональной экономики и внедрение моделей совместного потребления, таких как совместное использование инструментов, автомобилей или тракторов, сопровождаемое в соответствующих случаях мерами налогового стимулирования, облегчают совместное использование недоиспользованных активов и обмен ими, расширяя доступ к товарам и услугам при одновременном снижении воздействия на окружающую среду¹⁴².

V. Выводы и рекомендации

53. Пандемия COVID-19 подвергает государства испытанию на прочность. Самый худший сценарий, по которому могут развиваться события в дальнейшем, — это сценарий, при котором люди, живущие в нищете, будут платить трижды — как лица, сильнее всего страдающие от экономического кризиса, как группа, подвергающаяся непосредственному негативному воздействию перехода на более экологичные модели хозяйствования, и, наконец, как налогоплательщики, потребители или пользователи социальных услуг, финансирующие восстановление.

54. При более благоприятном сценарии группам населения с низким уровнем дохода будет оказана помощь в выходе из экономического кризиса путем укрепления минимальных уровней социальной защиты, основанных на правах человека; люди, живущие в нищете, смогут получать выгоду от перевода экономики на «зеленые» рельсы развития благодаря внедрению пакетов экономических стимулов; а восстановление будет финансироваться за счет внедрения прогрессивных моделей налогообложения, в частности путем обеспечения того, чтобы транснациональные корпорации платили налоги там, где они получают прибыль¹⁴³. Это единственный сценарий, совместимый как с императивами прав человека, так и с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

55. Таким образом, текущий кризис обеспечивает выпадающую раз в поколение возможность переосмыслить траектории развития и привести их в соответствие с целями в области устойчивого развития. Разработка и реализация планов экономического восстановления может способствовать переходу к низкоуглеродной и биодиверсифицированной экономике и одновременно созданию возможностей для трудоустройства людей с низким уровнем квалификации и обеспечению доступа к товарам и услугам, необходимым для осуществления прав человека.

56. Это требует: а) обеспечения достаточного финансирования экономического восстановления посредством внедрения схем прогрессивного налогообложения; б) обеспечения защиты трудящихся и сообществ, затронутых переходом на более экологичные модели хозяйствования, от ущерба, наносимого их средствам к существованию; и с) вложения средств в такие области, как «зеленая» энергетика, повышение энергоэффективности зданий и экологизация продовольственных и транспортных систем с целью получения «тройной выгоды» — более чистой окружающей среды, новых достойных рабочих мест и доступных товаров и услуг; а также отказа от неустойчивых моделей роста, ориентированных на потребление, и отхода от

¹⁴¹ URL: www.ellenmacarthurfoundation.org/case-studies/pre-consumer-waste-a-gbp-1-9-billionopportunity-awaits.

¹⁴² Steven Kane Curtis and Matthias Lehner, “Defining the sharing economy for sustainability”, *Sustainability*, vol. 11, No. 3 (February 2019), pp. 567–594.

¹⁴³ A/HRC/44/40, пп. 67–71.

экономики, основанной на преобладающей роли добывающей промышленности и на нерачительном использовании ресурсов, в сторону моделей, ориентированных в первую очередь на d) сокращение неравенства (в противоположность достижению экономического роста любыми путями); е) борьбу с преждевременным устареванием потребительских товаров; и наконец на f) укрепление социального диалога и обеспечение участия людей, живущих в нищете, в разработке и осуществлении национальных планов действий.

57. Вышеуказанные шесть компонентов «справедливого перехода», отвечающие императивам прав человека, должны лежать в основе всех планов экономического восстановления после COVID-19. Эти компоненты следует также учитывать при принятии решений относительно определяемых на национальном уровне вкладов, осуществляемых государствами — участниками Парижского соглашения в соответствии с пунктом 2 его статьи 4, а также включать их в национальные стратегии и планы действий в области сохранения и устойчивого использования биоразнообразия, разрабатываемые и представляемые в соответствии со статьей 6 Конвенции о биологическом разнообразии. Восстановление по принципу «лучше, чем было» не означает возвращение к статус-кво. Совсем наоборот, оно требует от международного сообщества принятия социально-ориентированных мер в целях искоренения нищеты на всей планете.
