



**Межправительственный комитет по ведению переговоров для разработки имеющего обязательную юридическую силу международного договора о загрязнении пластмассами, в том числе в морской среде
Первая сессия**

Пунта-дель-Эсте, Уругвай, 28 ноября – 2 декабря 2022 года
Пункт 4 предварительной повестки дня*

Подготовка имеющего обязательную юридическую силу международного договора о загрязнении пластмассами, в том числе в морской среде

Обзор имеющегося в настоящее время финансирования для решения проблемы загрязнения пластмассами посредством международных механизмов финансирования, в том числе за счет других процессов, программ, многосторонних фондов, банков развития и инициатив частного сектора¹

Записка секретариата

1. В соответствии с пунктом 5 резолюции 5/14 Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде, озаглавленной «Прекратим загрязнение пластмассами: за имеющий обязательную юридическую силу международный договор», с 30 мая по 1 июня 2022 года в Дакаре состоялось совещание специальной рабочей группы открытого состава по подготовке к работе межправительственного комитета по ведению переговоров для разработки имеющего обязательную юридическую силу международного договора о загрязнении пластмассами, в том числе в морской среде. Рабочая группа открытого состава согласовала список документов, которые секретариат представит межправительственному комитету по ведению переговоров на его первой сессии. Среди прочих документов секретариату было предложено представить обзор имеющегося в настоящее время финансирования для решения проблемы загрязнения пластмассами посредством международных механизмов финансирования, в том числе за счет других процессов, программ, многосторонних фондов, банков развития и инициатив частного сектора.

2. Приложение к настоящей записке подготовлено в ответ на эту просьбу. В качестве дополнения к данному обзору секретариат также подготовил информационный документ

¹ This document has not been formally edited

UNEP/PP/INC.1/INF/10, в котором содержатся дополнительные справочные данные и информация.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ ВАРИАНТ

Приложение

Обзор имеющегося в настоящее время финансирования для решения проблемы загрязнения пластмассами посредством международных механизмов финансирования, в том числе за счет других процессов, программ, многосторонних фондов, банков развития и инициатив частного сектора

Раздел 1. Введение

1. **Цель данного документа** — представить «обзор имеющегося в настоящее время финансирования для решения проблемы загрязнения пластмассами посредством международных механизмов финансирования, в том числе за счет других процессов, программ, многосторонних фондов, банков развития и инициатив частного сектора». Предполагается, что данный обзор внесет вклад в дискуссии о финансировании имеющего обязательную юридическую силу международного договора о загрязнении пластмассами, в том числе в морской среде.

2. В пункте 3 n) резолюции 5/14 Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде содержится просьба к **межправительственному комитету по переговорам рассмотреть положения, определяющие механизмы укрепления потенциала и оказания технической помощи, передачи технологий на взаимно согласованных условиях и предоставления финансовой помощи** при разработке имеющего обязательную юридическую силу международного договора о загрязнении пластмассами, в том числе в морской среде. В резолюции 5/14 признается, что эффективное выполнение некоторых юридических обязательств по документу определяется наличием поддержки в области создания потенциала, а также технического и адекватного финансового содействия, а пункте 4 b) также содержится просьба к **межправительственному комитету по ведению переговоров рассмотреть «необходимость создания механизма финансирования для поддержки реализации договора, включая вариант создания специального многостороннего фонда»**.

3. Данный обзор преследует следующие **конкретные цели**: а) внести ясность в отношении того, каким образом можно выявить «имеющееся в настоящее время финансирование для решения проблемы загрязнения пластмассами посредством международных механизмов финансирования»; и б) выявить технические и финансовые ресурсы или механизмы для оказания поддержки странам в решении проблемы загрязнения пластмассами, обновив и расширив перечень существующих механизмов финансирования на 2020 год, представленный в документе UNEP/ANEG/2020/4/3² «Выявление технических и финансовых ресурсов или механизмов для оказания поддержки странам в решении проблемы пластикового мусора и микропластиков в морской среде».

4. Структура документа.

- Раздел 1. Введение.
- Раздел 2. Сфера охвата, методы и материалы.
- Раздел 3. Обзор международного финансирования деятельности по борьбе с загрязнением пластмассами.
- Раздел 4. Информация о других международных механизмах финансирования.
- Раздел 5. Резюме и выводы.

Раздел 2. Сфера охвата, методы и материалы

5. **Концептуальные основы.** Финансирование деятельности по борьбе с загрязнением пластмассами представляет собой комплексную стратегию финансирования соответствующих

мер на глобальном уровне, направленных на создание новых моделей производства и потребления пластмасс — переход от линейной к циклической модели хозяйственной деятельности, связанной с пластмассами. Концепция финансирования на переходном этапе³ является полезной отправной точкой, которая поддерживает тему настоящего обзора — обеспечение значительного и способствующего переходу финансирования.

б. Сфера охвата.

а) Под «предоставлением обзора» понимается процесс выявления, систематизации и анализа последних тенденций в области международного финансирования деятельности по борьбе с загрязнением пластмассами. Проблема загрязнения пластмассами должна решаться на протяжении всего жизненного цикла пластмасс на различных уровнях (управление, политические и правовые механизмы, производство, потребление и этап после потребления) посредством решений и практических действий со стороны различных субъектов государственного и частного сектора и гражданского общества, которые касаются различных источников, схем и объемов финансирования. Эта сфера охвата включает:

- **основные тенденции в области финансирования с января 2020 года по август 2022 года.** В данном обзоре основное внимание уделяется новым тенденциям в области финансирования, которые позволяют получить дополнительные финансовые потоки на национальном и субнациональном уровнях, а также в важнейших секторах промышленности⁴;
- **отдельные механизмы дополнительного финансирования, не имеющие прямого отношения к проблеме загрязнения пластмассами, которые рассматриваются** здесь, поскольку они могут оказаться полезными с точки зрения опыта, связанного с международными механизмами финансирования в контексте борьбы с загрязнением пластмассами.

б) **Аспекты, которые не рассматриваются.** В данном документе не содержится подробный обзор международного финансирования деятельности по смягчению последствий загрязнения пластмассами с разбивкой по инвестициям и проектам. Вместо этого в обзоре рассматриваются основные новые тенденции и подходы, появившиеся после 1 января 2020 года. Не учитываются также вторичные финансовые потоки на национальном и субнациональном уровнях, деятельность на уровне сообществ или на добровольных началах. Хотя такие потоки финансирования важны для решения проблемы загрязнения пластмассами на местах, они носят разрозненный, узкомасштабный характер и зачастую плохо задокументированы. В данном документе не делается попытка количественно оценить общий объем мобилизованных ресурсов.

7. **Исходные данные** Предварительное краткое описание технических и финансовых ресурсов или механизмов для оказания странам поддержки в решении проблемы пластикового мусора и микропластиков в морской среде (UNEP/AHEG/2020/4/3⁵), далее именуемое «Перечень 2020», и лежащие в его основе источники данных, т. е. Перечень мер политики в области пластмасс, разработанный Институтом Николаса по энергетике, окружающей среде и устойчивому развитию (Nicholas Institute for Energy, Environment & Sustainability) при Дьюкском университете⁶, используются в качестве базовых данных, наряду с изложением основных

³ Tandon, A. (2021, p13). *Transition finance: Investigating the state of play: A stocktake of emerging approaches and financial instruments* (OECD Environment Working Papers No. 179; OECD Environment Working Papers, Vol. 179). <https://doi.org/10.1787/68becf35-en>:

In each country, the transition must occur in the real economy (at country, sectoral and corporate level) as well as the financial system (from central banks to investors, commercial banks and retail investors). Differing socio-economic circumstances, resource endowment, priorities, visions for post 2050 economic structure, social and political acceptability, particularly in terms of what constitutes a just transition, will all influence long-term goals and the nature of the transition in different countries.

⁴ Drawing from Raubenheimer, K., & Urho, N. (2020). Rethinking global governance of plastics – The role of industry. *Marine Policy*, 113, 103802. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2019.103802>: 3.

“First, initial seed-funding is needed from international funds through the agreement to help countries develop the capacity to implement self-sustaining waste management processes that rely on the use of economic instruments. Second, once initial capacity is in place, waste management systems themselves are funded from domestic sources.”

⁵ Provisional summary of the Inventory of technical and financial resources and mechanisms for supporting countries in addressing marine plastic litter and microplastics, available at https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/31980/DRAFT%20UNEP_AHEG_2020_4_3_Inventory%20of%20technical%20and%20financial%20resources%20and%20mechanisms.pdf.

⁶ Accessible at <https://nicholasinstitute.duke.edu/plastics-policy-inventory>.

проблем, на которые обратили внимание заинтересованные стороны в области международного финансирования борьбы с загрязнением пластмассами в ходе подготовки указанного документа в 2019 году⁷.

8. **Источники данных.** В качестве дополнения к настоящему документу прилагается информационный документ UNEP/PP/INC.1/INF/10, в котором приводятся данные, использованные при подготовке данного обзора. Разделы 3 и 4 настоящего документа основаны на вторичной информации и результатах обобщающего анализа, хотя и не представляют собой систематический обзор. Базовые данные (раздел 3, А) были определены на основе данных, полученных в ходе опросов национальных координационных центров в рамках «Перечня 2020», а также полуструктурированных интервью, проведенных в 2019 году.

9. **Основные допущения.** а) В «Перечне 2020» отражены механизмы финансирования, которые выходят за рамки мер, принимаемых в отношении морских экосистем на протяжении всего жизненного цикла пластмасс. б) Перечень мер политики в области пластмасс, разработанный Институтом Николаса по энергетике, окружающей среде и устойчивому развитию при Дьюкском университете, обновляется на регулярной и всеобъемлющей основе. с) В механизмах финансирования других глобальных действий в области климата, загрязнения окружающей среды, химических веществ и отходов, биоразнообразия и здравоохранения существует достаточно параллелей, схожих моментов и аналогичного опыта, что позволяет извлечь соответствующие уроки для дальнейшего финансирования деятельности по борьбе с загрязнением пластмассами (раздел 4).

Раздел 3. Обзор международного финансирования деятельности по борьбе с загрязнением пластмассами

А. Базовые данные: оценка ситуации по состоянию на 2019 год

10. «Перечень 2020». В 2019 году был разработан исчерпывающий перечень финансовых ресурсов для решения проблемы пластикового мусора и микропластиков в морской среде в целях систематизации финансирования соответствующей деятельности на протяжении всего жизненного цикла пластмасс (UNEP/AHEG/2019/3/3)⁸. Эти данные содержались в предварительном перечне технических и финансовых ресурсов и механизмов для оказания поддержки странам в решении проблемы пластикового мусора и микропластиков в морской среде (UNEP/AHEG/2020/4/3⁹).

11. **Основой для данного обзора¹⁰ послужили пять основных проблемных моментов, указанных в «Перечне 2020»¹¹:**

а) **Привлекательность для частных инвестиций.** В 2019–2020 годах начали появляться опасения по поводу того, каким образом будут привлекаться частные инвестиции для решения проблемы загрязнения пластмассами в связи с предполагаемым отсутствием финансовых стимулов и жизнеспособных бизнес-моделей, а также непомерно высокими рисками для частных инвесторов. Указывалось на трудности, связанные с использованием двусторонней помощи для поддержки проектов частного сектора. Было предложено активизировать усилия по внедрению

⁷ This includes 1) submissions from stakeholders on activities and how these were funded. 2) desktop review finalized in 2020.

⁸ UNEP/AHEG/2019/3/3 Identification of financial resources and mechanisms for supporting countries in addressing marine plastic litter and microplastics**, available at <https://apps1.unep.org/resolution/uploads/k1904570.pdf>.

⁹ Provisional summary of the Inventory of technical and financial resources and mechanisms for supporting countries in addressing marine plastic litter and microplastics, available at [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/31980/DRAFT%20UNEP AHEG 2020 4 3 Inventory%20of%20technical%20and%20financial%20resources%20and%20mechanisms.pdf](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/31980/DRAFT%20UNEP%20AHEG%2020%204%203%20Inventory%20of%20technical%20and%20financial%20resources%20and%20mechanisms.pdf).

¹⁰ Data housed in the Global Partnership for Marine Litter Platform: <https://digital-gpmarinelitter.hub.arcgis.com/maps/gpmarinelitter::marine-litter-and-plastic-pollution-resources-financing-resources/about>.

¹¹ These issues were documented through stakeholder interviews and consultation processes through the process to produce the 2020 Inventory (UNEP/AHEG/2022/4/3).

государственно-частных инициатив для стимулирования частных инвестиций в решение проблемы загрязнения пластмассами на протяжении всего их жизненного цикла.

б) Доступ национальных правительств к многосторонним механизмам финансирования.

Были выявлены типичные для 2019–2020 годов проблемы, с которыми сталкивались страны, желающие получить доступ к многосторонним фондам. Для получения доступа к такому финансированию необходимы экономически обоснованные и масштабируемые проекты, в то время как необходимые для их разработки навыки могут отсутствовать. Соответственно, прозвучали конкретные призывы поддержать меры по устранению этих недостатков, включая развитие потенциала и стартовое финансирование для разработки портфеля приемлемых, привлекательных проектов для будущих заявок.

с) Проблемы координации в рамках как многосторонних, так и двусторонних фондов.

Обзор 2020 года подчеркнул важность более тесной координации между двусторонними и многосторонними донорами как на региональном, так и на национальном уровне. В нем отмечалось, что усиление координации финансирования в Азиатско-Тихоокеанском регионе, где наблюдается рост инвестиций и финансирования, вероятно, будет особенно эффективным с учетом потоков загрязнения пластмассами в этом регионе. Кроме того, в качестве приоритетного направления было выделено обеспечение большей согласованности между разработкой международного финансирования и управлением им с одной стороны и национальными приоритетами, стратегическим планированием и бюджетными процедурами — с другой.

д) Ресурсное обеспечение стратегического подхода к предотвращению пластикового загрязнения.

Наряду с сохранением значительных инвестиций в сфере обращения с отходами заинтересованные стороны обсуждали необходимость привлечения ресурсов для стратегических инициатив, направленных на дальнейшее развитие жизненного цикла пластмасс. Подобные инвестиции или поддержка позволят странам справиться с такими проблемами, как избежание и сокращение, и таким образом начать переход от линейной к циклической модели хозяйственной деятельности, связанной с пластмассами. В этом контексте желательно, чтобы стратегический подход включал в себя перераспределение финансовых потоков в пользу секторов со значительными объемами потребления пластмасс, включая текстильную промышленность и сельское хозяйство.

е) Особое внимание уделяется вопросам равенства, гендерным аспектам и обеспечению справедливости при разработке инновационных решений в контексте борьбы с загрязнением пластмассами. В обзоре 2019 года также указывается на необходимость уделять более пристальное внимание гендерным аспектам, взаимодействию с общинами и инициативам коренных общин.

В. Анализ новых тенденций в международном финансировании мер по борьбе с загрязнением пластмассами за 2020–2022 годы¹²

12. Как представляется, основным достижением с 2020 года является отказ от рассмотрения проблемы загрязнения пластмассами как вопроса, касающегося обращения с отходами или связанного с загрязнением окружающей среды. В 2022 году загрязнение пластмассами рассматривается скорее как широко распространенная проблема устойчивого потребления и производства. Этот вопрос занимает центральное место в дискуссиях и практических действиях по переходу к экономике замкнутого цикла. В настоящее время он рассматривается как неотъемлемый элемент понимания причин, последствий и безотлагательных мер, необходимых для решения взаимосвязанных глобальных проблем климата¹³, биоразнообразия¹⁴ и справедливости¹⁵.

¹² See UNEP/PP/INC.1/INF/10 for underlying data tables for this section.

¹³ Bauer, F., Nielsen, T. D., Nilsson, L. J., Palm, E., Ericsson, K., Fråne, A., & Cullen, J. (2022). Plastics and climate change—Breaking carbon lock-ins through three mitigation pathways. *One Earth*, 5(4), 361–376. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2022.03.007>.

¹⁴ Tekman, M.B., Walther, B.A., Peter, C., Gutow, L., & Bergmann, M. (2022). *Impacts of plastic pollution in the oceans on marine species, biodiversity and ecosystems* (p. 17). WWF Germany. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.5898684>.

¹⁵ UNEP (2021). *Neglected: Environmental Justice Impacts of Marine Litter and Plastic Pollution*. <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/35417>.

13. Рост числа многосторонних механизмов финансирования борьбы с загрязнением пластмассами. Отмечается, что финансирование в основном осуществляется по тематическим направлениям в рамках более широких инициатив в таких областях, как экологическое состояние океанской среды, управление твердыми отходами, «голубая» экономика и экономика замкнутого цикла. На сегодняшний день многосторонние потоки финансирования борьбы с загрязнением пластмассами включают в себя инвестиции, гарантии, выпуск облигаций и гранты, предоставляемые субъектам как из частного, так и из государственного секторов. Определенное финансирование также привлекается в рамках проектов климатического перехода с акцентом на те отрасли промышленности, которые производят изделия из пластмассы, обеспечивающих более экологически чистое производство и направленных на повышение эффективности использования ресурсов наряду с достижением намеченных результатов по декарбонизации.

14. Новые инициативы были предприняты рядом многосторонних банков развития. Например, в ближайшие годы Всемирный банк планирует выделить 2,5 млрд долл. США на проекты по борьбе с загрязнением пластмассами¹⁶. Европейский банк реконструкции и развития и Фонд финансирования зеленой экономики вкладывают средства в декарбонизацию и другие формы более экологически чистого и ресурсосберегающего производства пластмасс. На практике наблюдаются шаги по обеспечению начального финансирования. Так, Европейский банк реконструкции и развития, Европейский инвестиционный банк и Международная финансовая корпорация кредитуют преимущественно частный сектор или государственно-частные партнерства. Агентство Соединенных Штатов по международному развитию (ЮСАИД), Корпорация Соединенных Штатов по финансированию международного развития (DFC), Европейский инвестиционный банк, Межамериканский банк развития (МБР) и Французское агентство развития (ФАР) поддержали фонд Circulate Capital Ocean Fund. Немецкий банк развития (KfW) предоставляет долгосрочный кредит в размере 50 млн долл. США¹⁷ мировому производителю и переработчику пластиковых смол Indorama Ventures Public Company Ltd (IVL) для развития производства по переработке пластмасс. Японский центр международного сотрудничества (JICE) предоставил долгосрочное проектное финансирование в размере 2,7 млрд евро¹⁸ компаниям, повышающим эффективность использования ресурсов, сокращающим отходы и создающим новые бизнес-модели до конца 2020 года. Поскольку сектор борьбы с загрязнением пластмассами является относительно новым объектом инвестиций для МБР, некоторые многосторонние банки развития склонны ограничивать свое участие в этой сфере в соответствии с принципом «не навреди», применяя экологические и социальные оценки и гарантии в рамках стандартной практики многосторонних займов и инвестиций. По мере роста актуальности темы пластикового загрязнения и необходимости принятия срочных мер по борьбе с ним, а также желания заемщиков воспользоваться средствами многосторонних банков развития в этой сфере для многосторонних банков развития будет крайне важно подходить к этому вопросу как к ключевому объекту инвестиций для обеспечения долгосрочной устойчивости, снижения уровня бедности и ускорения развития, а не как к нишевому кредитованию. В то время как в документе 2019 года был высказан ряд замечаний относительно усилий, предпринимаемых на региональном уровне в Европе, следует отметить, что в настоящее время и в других регионах наблюдаются новые региональные инициативы в этом направлении. В частности, значительное число инициатив приходится на Африку (обязательства по Бамакской конвенции 2020 года, Африканский альянс циркулярной экономики, деятельность Организации Объединенных Наций по промышленному развитию в рамках инициативы MARINE)¹⁹.

15. Ситуация с двусторонним финансированием значительно изменилась с 2019 года. Оставаясь важнейшим структурным элементом быстрого и целенаправленного реагирования, эксперименты и инновации в области механизмов финансирования с привлечением частного сектора, как представляется, получили значительное развитие за последние три года. С 2020 года официальные механизмы по содействию развитию действуют в контексте быстро меняющихся

¹⁶ World Bank (4 April 2022). *How the world bank is addressing marine plastic pollution*. Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/how-the-world-bank-group-is-addressing-marine-plastic-pollution#3>.

¹⁷ https://www.deinvest.de/Newsroom/News/Pressemitteilungen-Details_624832-2.html

¹⁸ EU Joint Initiative on Circular Economy, EIB (2020, available at:) <https://www.eib.org/en/press/all/2020-287-the-joint-initiative-on-circular-economy-reaches-over-a-quarter-of-its-five-year-target-and-supports-ground-breaking-circular-economy-projects>

¹⁹ https://www.mofa.go.jp/ic/ge/page25e_000317.html

условий²⁰. Государственно-частные инициативы и поддержка частного сектора, призванные стимулировать частные инвестиции и преобразования в промышленности, по всей видимости, получают все большее распространение.

- a) В Азиатско-Тихоокеанском регионе по-прежнему наблюдается активное двустороннее инвестирование, причем большинство из этих инвестиций представляют собой модели партнерского финансирования, что, возможно, свидетельствует об усилении координации между донорами. Скандалы, связанные с трансграничным перемещением отходов в 2018 году, нашли отражение в поправке по пластиковым отходам к Базельской конвенции, в соответствии с которыми глобальные компании взяли на себя соответствующие обязательства воздерживаться от трансграничного перемещения таких отходов, однако наличие пробелов и осуществление эффективного мониторинга остаются нерешенными проблемами.
- b) В Европе, как представляется, основное внимание уделяется инвестициям в малые и средние предприятия, направленным на стимулирование инноваций в области продукции и материалов в регионе и за его пределами. Эти компании занимаются разработкой инновационных решений в области альтернатив пластмассам. Институты в этом регионе по-прежнему активно содействуют более традиционному финансированию инфраструктуры обращения с отходами (гранты, кредиты) за рубежом.
- c) В Ближневосточном регионе проблема загрязнения пластмассами является стратегическим вопросом развития в контексте перехода к циклической хозяйственной деятельности, связанной с пластмассами, и в меньшей степени рассматривается как проблема загрязнения окружающей среды.
- d) Что касается региона Латинской Америки, то, судя по всему, в нем будет наблюдаться динамика изменения численности населения, потребления и загрязнения морской среды пластмассами, аналогичная той, которая отмечалась в Азиатско-Тихоокеанском регионе в 2019 году. Межамериканский банк развития инвестирует средства в размере 4 млн долл. США и выделяет грант на развитие технического сотрудничества в размере 500 тыс. долл. США на разработку инновационных решений по борьбе с пластиковыми отходами в океанах и водных путях Латинской Америки и Карибского бассейна. Французское агентство развития финансирует некоторые проекты по утилизации отходов в странах Карибского бассейна.
- e) В Соединенных Штатах примером значительного снижения рисков, связанных с участием инвестиционно-банковского сектора в решении проблемы пластикового загрязнения, может служить банк Morgan Stanley²¹. Кроме того, что касается согласования приоритетов, некоторые двусторонние проекты являются относительно новой моделью, поэтому их пока трудно оценить с точки зрения национальных и местных приоритетов. Например, наблюдаются как первичные инвестиции, так и кредиты на исследования и разработки, связанные с деятельностью частного сектора внутри страны и в странах-партнерах по развитию; при этом продолжается и финансирование более традиционной инфраструктуры управления отходами, однако из доступной в настоящее время проектной документации неясно, каким образом эти приоритеты были выбраны и сформулированы в соответствии с национальными подходами и потребностями.

16. Инвестиции в национальную политику в сфере борьбы с загрязнением пластмассами продолжают развиваться, хотя и более медленными темпами по сравнению с 2019 годом. Наблюдается тенденция к диверсификации соответствующих инструментов, которая способствует более активному участию частного сектора в финансировании мер по борьбе с загрязнением пластмассами. В ежегодном Перечне мер политики в области пластмасс за 2022 год отмечается снижение динамики принятия новых стратегий и законодательства в период с 2020 по 2021 год. Среди возможных объяснений указываются пандемия COVID-19 и задержка между принятием закона и включением его в международные базы данных²².

- a) Как представляется, новые инициативы в большей степени сосредоточены на мерах, принимаемых на начальных этапах, которые часто ориентированы на одноразовые изделия из пластмассы и в основном осуществляются с помощью нормативных инструментов, таких как

²⁰ OECD (2022), *Development Co-operation Profiles*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2dcf1367-en>.

²¹ Data table 4, UNEP/PP/INC.1/INF/10

²² Karasik, R., Bering, J., Griffin, M., Diana, Z., Laspada, C., Wang, Y., Pickle, A., & Virdin, J. (2022). *Annual Trends in Plastics Policy: A Brief* (NI PB 22-01; p. 22). Duke University.

запреты²³. Инструменты, основанные на принципе «платит тот, кто загрязняет», уже широко применяются в сфере обращения с отходами, при этом некоторые из них (например, налог на пластиковые пакеты) непосредственно направлены на борьбу с загрязнением пластмассами. Однако большинство традиционных экономических инструментов направлено на повышение эффективности управления пластмассами на завершающем этапе и повышение доходов (или возмещение затрат), а не на создание стимулов для новых методов производства, бизнес-моделей или предлагаемых продуктов, которые сокращают производство пластмасс на начальных этапах и их потребление в абсолютном выражении. Эффективность этих инструментов для совместного достижения целей устойчивого развития и финансирования ставится под сомнение в ряде последних исследований²⁴. Возможно, в настоящее время предпринимаются дополнительные усилия для решения этой проблемы. Одним из примеров является такая мера, как введение налога на пластик, которая входит в набор инструментов, предусмотренных программой Европейского союза «Зеленый новый курс»²⁵. Другой вид ответственности — расширенная ответственность производителя (РОП), в рамках которой компании несут ответственность за сбор, обработку и утилизацию продукции, оставшейся после потребителя, а также за связанные с этим расходы. Несмотря на отсутствие единого определения расширенной ответственности производителя, одно из них широко используется Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР): «подход в природоохранной политике, в рамках которого ответственность производителя за продукт распространяется на стадии жизненного цикла продукта по истечении его срока эксплуатации»²⁶.

- b) В большинстве стран ОЭСР и во многих странах с развивающейся экономикой с 1990-х годов действуют расширенные программы ответственности производителей в отношении таких товаров, как упаковка, электронное оборудование, аккумуляторы и автомобили. Несмотря на общие принципы, эти схемы применяются по-разному и используют различные меры по обеспечению их соблюдения в зависимости от поставленных целей, методов внедрения и механизмов управления, которые устанавливаются национальным законодательством. При внедрении расширенной ответственности производителя используются различные экономические инструменты, которые обычно применяются в сочетании друг с другом, с тем чтобы переложить финансовую ответственность за возврат и переработку отходов, регулируемую государственной политикой, на производителей. Например, к таким инструментам относятся регулируемые обязательства по возврату отходов, схемы возврата залога, сборы за окончательное удаление, другие сборы, налоги и субсидии на материалы. Как правило, такие схемы не вводятся конкретно в отношении пластмасс как материала, однако они могут рассматривать и фактически рассматривают этот материал как часть того или иного продукта. Во многих случаях для обеспечения эффективности инструмента, направленного на снижение уровня загрязнения пластмассами, необходимо внедрять схемы, позволяющие добиться большего эффекта в отношении трудно перерабатываемых пластмасс, и выяснять,

²³ Diana, Z., Vegh, T., Karasik, R., Bering, J., D. Llano Caldas, J., Pickle, A., Rittschof, D., Lau, W., & Virdin, J. (2022). The evolving global plastics policy landscape: An inventory and effectiveness review. *Environmental Science & Policy*, 134, 34–45. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2022.03.028>.

²⁴ Two recent studies:

Desalegn, G., & Tangl, A. (2022). Banning Vs Taxing, Reviewing the Potential Opportunities and Challenges of Plastic Products. *Sustainability*, 14(12), 7189. <https://doi.org/10.3390/su14127189>

Pérez-Morón, J. M. (2023). To Tax or not to Tax Sin Goods: That's the Question for Emerging Economies. In B. Alareeni & A. Hamdan (Eds.), *Innovation of Businesses, and Digitalization during Covid-19 Pandemic* (Vol. 488, pp. 411–419). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-031-08090-6_25: “sometimes, taxes on sins do not discourage unhealthy behaviors nor are they a good way to increase government revenues”.

²⁵ KPMG (September 2021), *Plastic Tax: Reduce, reuse, recycle*. <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2021/09/plastic-tax.html>.

²⁶ OECD (2001). Extended Producer Responsibility – A guidance manual for governments. Available at: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264189867-en.pdf?expires=1664437618&id=id&accname=ocid195767&checksum=2CC8A5AF8B655B8AC027D63E57CB9576>.

могут ли эти схемы повлиять на внесение изменений в проектирование на начальных этапах²⁷. **Начиная с 2019 года в Индии (2020 год), Малайзии (2021 год), Турции (2021 год) и Панаме (2021 год) были внедрены новые механизмы расширенной ответственности производителя, разработанные непосредственно для предотвращения загрязнения пластмассами.** Индия лидирует в этой области благодаря модели торговли выбросами с ограничением их предельного уровня, в рамках которой деятельность по переработке упаковки позволяет получать квоты в соответствии с подтвержденными показателями; эти квоты затем могут продаваться на рынке, который создается на основании установленного законом требования к каждому производителю предоставлять информацию о своем минимальном вкладе. Интересные шаги также предпринимаются на субнациональном уровне. Например, по состоянию на 2021 год девять штатов США осуществляли координацию своих инициатив по обеспечению расширенной ответственности производителей в отношении использованной тары в рамках новой сети, которая была запущена в 2021 году²⁸.

17. Растет число частных и смешанных механизмов, хотя на данный момент сложно оценить их вклад и влияние. Начиная с 2019 года механизмы частного доходного финансирования играют все более важную роль в финансировании мер по борьбе с загрязнением пластмассами: существующие фонды и инвестиционные инициативы расширяются и оказывают заметное влияние; кроме того, в этот период были запущены четыре новых частных фонда и два новых индекса непосредственно для решения проблемы загрязнения пластмассами. Фонд Closed Loop Circular Plastics Fund сообщил о получении инвестиций в размере 50 млн долл. США на данный момент, что составляет 50% от целевого показателя в 100 млн долл. США. Вторым фондом Circulate Capital — Ocean Fund I-B (CCOF I-B) — был запущен в 2021 году в целях инвестирования в подрывные инновационные технологии и цепочку создания стоимости переработки отходов в Южной и Юго-Восточной Азии. Фонд получил финансирование в размере 20 млн долл. США от Европейского инвестиционного банка и планирует привлечь в общей сложности 80 млн долл. США от частных инвесторов. Альянс за ликвидацию пластмассовых отходов и компания Lombard Odier Investment Managers объявили о своем намерении запустить еще один фонд по переходу к циклической модели хозяйственной деятельности, связанной с пластмассами, стремясь привлечь 500 млн долл. США от институциональных и других инвесторов. Широко распространена практика создания партнерств для распределения рисков. Смешанные или гибридные схемы, как представляется, характерны для многих механизмов частного финансирования.

C. Прогресс с 2019 года по указанным основным аспектам

18. Ситуация в отношении проблем и возможностей, отмеченных в 2019 году, продолжает развиваться в контексте динамизма и диверсификации условий финансирования:

а) **Можно отметить прогресс в отношении привлекательности для частных инвестиций, однако следует отметить, что для создания новых стимулов потребуются а) дальнейшие меры по привлечению прямых инвестиций и финансирования для борьбы с загрязнением пластмассами; и б) надлежащее включение вопросов загрязнения пластмассами в стратегии, меры политики и критерии в области кредитования, инвестиций и гарантий со стороны многосторонних и двусторонних банков развития и частных банков²⁹.** В 2019 году основное внимание уделялось привлекательности имеющихся проектов для частных инвестиций и преодолению трудностей в использовании многостороннего и двустороннего финансирования для поддержки проектов частного сектора. Три года спустя в различных отраслях промышленности можно увидеть примеры компаний, непосредственно участвующих в цепочках поставок и создания стоимости пластмасс, а также финансовых учреждений, стремящихся занять лидирующие позиции в области механизмов финансирования по некоторым значимым направлениям. Как представляется, важным фактором является стимулирующая и поддерживающая роль государственных финансовых институтов, как многосторонних, так и

²⁷ Tojo, N. (2004). *Extended producer responsibility as a driver for design change: Utopia or reality?* International Institute for Industrial Environmental Economics. Leal Filho, W., Saari, U., Fedoruk, M., Iital, A., Moora, H., Klöga, M., & Voronova, V. (2019). An overview of the problems posed by plastic products and the role of extended producer responsibility in Europe. *Journal of Cleaner Production*, 214, 550–558. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.12.256>

²⁸ <https://www.packaginginsights.com/news/nine-us-states-coordinate-on-epr-legislation-holding-manufacturers-accountable-for-plastic-waste.html>.

²⁹ Raubenheimer, K., & Urho, N. (2020), as before, seem to share this understanding too.

двусторонних. Обеспечивается доступ частного сектора к многостороннему и двустороннему финансированию, при этом также предпринимаются некоторые практические шаги со стороны промышленности, связанные с внесением большей ясности в отношении коммерческих возможностей — возможно, после сигнала в виде договоренности о разработке нового глобального договора о загрязнении пластмассами, которая была достигнута в марте 2022 года. Ссылка на резолюцию 5/14 Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде содержится во многих из указанных выше частных инициатив.

b) Доступ национальных правительств к многосторонним механизмам финансирования, по всей видимости, улучшается. В 2019 году заинтересованные стороны отмечали проблемы с доступом к многосторонним фондам и согласованием национальных бюджетов и планов с различными международными фондами и инициативами. Прозвучали конкретные призывы поддержать меры по устранению этих барьеров, включая укрепление потенциала и стартовое финансирование для разработки портфеля приемлемых, привлекательных проектов для будущих заявок. Эти призывы находят отклик в таких проектах, как инициатива «Чистые океаны»³⁰ и Совместная инициатива по экономике замкнутого цикла³¹. Инициатива «Чистые океаны», запущенная в феврале 2020 года, является наиболее масштабной совместной инициативой, направленной на финансирование проектов по борьбе с загрязнением морской среды пластмассами. За три года инициатива уже достигла своей цели на 80%, предоставив долгосрочное финансирование в размере 1,6 миллиарда евро на осуществление проектов государственного и частного секторов, направленных на уменьшение объемов сброса пластмасс, микропластмасс и другого мусора в океаны путем повышения эффективности обращения с твердыми отходами, сточными и ливневыми водами. В рамках Совместной инициативы по экономике замкнутого цикла предоставляются кредиты, инвестиции в акционерный капитал, гарантии и техническая помощь соответствующим проектам, а также разрабатываются инновационные схемы финансирования для объектов государственной и частной инфраструктуры, общин, частных компаний различного уровня исследовательских и инновационных проектов. Начиная с 2019–2020 годов в рамках Совместной инициативы по экономике замкнутого цикла было выделено долгосрочное проектное финансирование в размере 2,7 млрд евро на осуществление проектов в области экономики замкнутого цикла, некоторые из которых имеют непосредственное отношение к предотвращению загрязнения пластмассами.

c) Проблемы координации как многосторонних, так и двусторонних фондов уменьшаются в Азии, но могут возникнуть в других регионах в будущем. Рост числа новых партнерств, вероятно, свидетельствует об укреплении и повышении уровня координации между донорами, в том числе на региональном и национальном уровнях, а также между субъектами финансирования со стороны государственного сектора, частного сектора и гражданского общества, начиная с 2019 года. Примеры: Европейский инвестиционный банк, немецкий банк развития (KfW) и Французское агентство развития скоординировали свои усилия для предоставления финансирования в размере 4 млрд евро. Региональная программа Юго-Восточной Азии по борьбе с загрязнением морской среды пластмассами (SEA-MaP) (P175659)³², разработанная Всемирным банком, способствует повышению уровня координации в этом регионе. Новым рубежом координации может стать регион Ближнего Востока, где загрязнение пластмассами рассматривается как стратегическая проблема развития при переходе от линейной к циклической модели хозяйственной деятельности, связанной с пластмассами.

d) Наблюдается прогресс в финансировании стратегического подхода к предотвращению загрязнения пластмассами за счет более активной деятельности на начальных этапах и принятия определенных мер в значимых секторах промышленности; вместе с тем потенциальные изменения в двусторонних потоках финансирования могут означать сокращение объема долгосрочных финансовых ресурсов для решения приоритетных стратегических задач в будущем.

³⁰ <https://www.eib.org/en/publications/the-clean-oceans-initiative>.

³¹ [2020-287-the-joint-initiative-on-circular-economy-reaches-over-a-quarter-of-its-five-year-target-and-supports-ground-breaking-circular-economy-projects](https://www.eib.org/en/publications/2020-287-the-joint-initiative-on-circular-economy-reaches-over-a-quarter-of-its-five-year-target-and-supports-ground-breaking-circular-economy-projects).

³² https://asean.org/wp-content/uploads/2022/05/SEA-MaP_P175659_ESMF_clean_May11.pdf

i) В «Перечне 2019» преобладали инструменты обращения с твердыми отходами³³: 50 из 74 финансовых ресурсов были направлены на решение проблем на среднем и завершающем этапе, в то время как меньшая доля средств выделялась на предотвращение утечки пластмасс. В географическом плане основное внимание уделялось Азиатско-Тихоокеанскому региону: почти половина всех инструментов, включенных в перечень (44%), применялись в данном регионе. За последние три года наблюдалось дальнейшее расширение финансирования профилактических мероприятий, ориентированных не только на испытанные и проверенные на практике запреты, но и на создание стимулов для предотвращения загрязнения пластмассами, а также на очистку и восстановление окружающей среды.

ii) В 2019 году стратегические инициативы в текстильной промышленности и сельском хозяйстве были признаны важными ввиду значительного «пластикового следа» этих отраслей.

- С 2019 года был запущен ряд инициатив, связанных с текстильной промышленностью: Африканский альянс циркулярной экономики включил этот сектор в число своих «Пяти больших ставок»³⁴, которые открывают широкие возможности для быстрого перехода к экономике замкнутого цикла. Английская неправительственная организация по защите климата WRAP, сотрудничающая с Всемирным экономическим форумом, в апреле 2021 года запустила инициативу «Текстиль 2030»³⁵. Онлайн-площадка thredUP³⁶ для продажи одежды секонд-хенд привлекла 168 млн долл. США в ходе первичного публичного размещения акций в марте 2021 года (по примеру банка Morgan Stanley).
- Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) и ЮНЕП совместно подготовили первый призыв к действию, основанный на глобальном исследовании сельскохозяйственной пластиковой продукции, используемой в различных цепочках создания стоимости³⁷. В настоящее время борьба с загрязнением пластмассами не рассматривается в качестве объекта для инвестиций в Международном фонде сельскохозяйственного развития.

е) **Уделение особого внимания вопросам равенства, гендерным аспектам и обеспечению справедливости при разработке инновационных решений в контексте борьбы с загрязнением пластмассами.** Общеизвестно, что загрязнение оказывает различное и непропорциональное воздействие на женщин, работников формального и неформального секторов, представителей местных сообществ и коренных народов, включая потенциальное воздействие на здоровье³⁸ и более высокие риски воздействия для женщин, занятых в сфере туризма³⁹ и неформального сбора отходов⁴⁰. В 2019 году была выражена озабоченность в связи с тем, что лишь немногие финансовые механизмы применяют четкий гендерный подход и принцип справедливости, а также тем, что инициативы общин и коренных народов располагают ограниченными средствами для борьбы с загрязнением пластмассами на предлагаемых ими условиях. Как следует из данных, собранных при подготовке настоящего обзора, на сегодняшний день по-прежнему существует мало примеров механизмов финансирования, учитывающих гендерные аспекты, равенство и справедливость. Гарантия кредитного портфеля, предоставленная Агентством Соединенных Штатов по международному развитию совместно с компанией Circulate Capital в Индо-Тихоокеанском регионе, предусматривает цель расширения прав и возможностей женщин-предпринимателей. Программа развития Организации Объединенных Наций призывает некоммерческие организации подавать заявки на финансирование в рамках Программы малых грантов Глобального экологического фонда (ГЭФ)

³³ Karasik, R., Vegh, T., Diana, Z., Bering, J., Caldas, J., Pickle, A., Rittschof, D., & Viridin, J. (2020). *20 Years of Government Responses to the Global Plastic Pollution Problem* (NI X 20-05; p. 311). Duke University

³⁴ <https://www.aceafrica.org/5-circular-bets>.

³⁵ <https://wrap.org.uk/taking-action/textiles/initiatives/textiles-2030>.

³⁶ <https://www.thredup.com/>

³⁷ ФАО. 2021. *Assessment of agricultural plastics and their sustainability – A call for action*. Rome.

<https://doi.org/10.4060/cb7856en>, last accessed 29 August 2022.

³⁸ J.T. Brophy, M.M. Keith, A. Watterson et al. (2012). Breast cancer risk in relation to occupations with exposure to carcinogens and endocrine disruptors: a Canadian case-control study. *Environ Health* 11, 87. Available at: <https://rdcu.be/bWVIP>.

³⁹ World Tourism Organization and UN Women (2010). *Global Report on Women in Tourism*. Available at: http://www2.unwto.org/sites/all/files/pdf/folleto_globalr_report.pdf.

⁴⁰ GA Circular (2019). *The Role of Gender in Waste Management*. Available at: <https://oceanconservancy.org/wp-content/uploads/2019/06/The-Role-of-Gender-in-Waste-Management.pdf>.

для осуществления проектов на уровне общин по решению проблемы загрязнения окружающей среды пластмассами путем их вторичной переработки. Агентство Соединенных Штатов по международному развитию в партнерстве с Альянсом за ликвидацию пластмассовых отходов финансирует проекты по обеспечению устойчивых средств к существованию, здоровья и безопасности работников, занятых в сфере обращения с отходами как в формальном, так и в неформальном секторах. Межсекторальные и межпоколенческие подходы важны при рассмотрении распределения рисков, затрат и выгод от сохранения статус-кво и перехода к устойчивому развитию. Необходим более глубокий анализ той роли, которую будут играть механизмы финансирования в обеспечении перехода к справедливым и равноправным моделям использования пластмасс в будущем⁴¹.

Раздел 4. Информация о других международных механизмах финансирования

19. Пять основных проблемных моментов, выявленных для финансирования борьбы с загрязнением пластмассами (пункт 11 выше), — это давние проблемы для существующих инструментов, вовлеченных в финансирование глобальных природоохранных мероприятий. Таким образом, на примере этих механизмов финансирования можно извлечь уроки для разработки и внедрения международных механизмов финансирования по решению проблемы загрязнения пластмассами в будущем.

- a) **Целевые фонды с участием многих доноров.** Целевой фонд с участием многих доноров — это механизм совместного финансирования с участием нескольких организаций системы Организации Объединенных Наций или других международных организаций, чьи ресурсы объединяются и находятся в совместном ведении. Их неотъемлемой отличительной чертой является потенциал для устойчивых и надежных финансовых потоков и механизм распределения рисков между партнерами. Хотя первоначально они создавались для объединения государственных средств, целевые фонды с участием многих доноров постепенно стали также охватывать смешанное государственное и частное финансирование. В ряде независимых исследований были выделены основные преимущества, которые в конечном счете позволяют быстро, более гибко и эффективно координировать финансовые меры реагирования. Уроки, которые можно извлечь из этого механизма, охватывают принципы разработки механизма финансирования, отвечающие таким условиям, как широкие/многоуровневые цели, разнообразные портфели проектов, трудности с долгосрочным мониторингом или в тех случаях, когда результаты редко проходят независимую оценку и проверку, а также сложности с отслеживанием процессов от принятия мер до оказания реального воздействия⁴².
- b) **Существующие многосторонние природоохранные соглашения можно использовать в качестве примеров с точки зрения конвенций и связанных с ними механизмов финансирования.** Можно выделить две группы таких соглашений:
- i) Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой. Эта группа a) устанавливает дифференцированные и гибкие обязательства для сторон; b) использует модели

⁴¹ Chaturvedi, B. (27 April 2022). *Transitioning into a circular economy of plastics: A roadmap*. Expert Speak brief, Observer Research Foundation. Available at: <https://www.orfonline.org/expert-speak/transitioning-into-a-circular-economy-of-plastics-a-roadmap/>.

⁴² Norad and UNSG, (2021). *Early Lessons and Evaluability of the UN COVID-19 Response and Recovery MPTF*, Norad and Executive Office of the Secretary-General, United Nations, available at:

<https://www.norad.no/globalassets/publikasjoner/publikasjoner-2021/evalueringer/early-lessons-and-evaluability-of-the-un-covid-19-response-and-recovery-mptf>; World Bank (2017). Trust Fund for Environmentally & Socially Sustainable Development (TFESSD): Completion report to development donors;

UNEP/OzL.Pro/ExCom/86/2/Add.1 – Evaluation of the Multilateral Fund For The Implementation Of The Montreal Protocol; Sixth comprehensive evaluation of the GEF (OPS6) - Final Report December 2017; SAICM Study on industry involvement in the Integrated Approach to financing the sound management of chemicals and waste, September 2021; UNEP/EA.4/INF.16 - Evaluation of the implementation of the integrated approach to financing the sound management of chemicals and waste; UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/8 - Options for predictable and efficient financial assistance arrangements.

финансирования с несколькими потоками (например, Зеленый климатический фонд, Многосторонний фонд для осуществления Монреальского протокола); с) заинтересована в широком информировании об активной роли промышленности; и d) уделяет особое внимание доставке финансов туда, где они наиболее важны для принятия мер. Уроки, которые можно извлечь из этих механизмов, заключаются в следующем: эти модели финансирования включают использование строго целевых подходов и привилегированный прямой доступ для соответствующих бенефициаров, при этом упор делается на последовательном поэтапном свертывании той или иной деятельности, подобно мероприятиям по борьбе с загрязнением пластмассами на начальном этапе.

ii) Минаматская конвенция о ртути и Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях. Эта группа а) проводит работу в отношении различных загрязнителей, часть которых в той или иной степени относятся к пластмассам, например мероприятия по добавкам к пластмассам в рамках Стокгольмской конвенции; б) нацелена на решение сопоставимых проблем в области устойчивого развития, связанных со стойкими и токсичными загрязнителями; и с) применяет схемы жизненного цикла и переходов. Более современный механизм финансирования, предусмотренный Минаматской конвенцией, состоит из двух отдельных потоков финансирования — ГЭФ и Целевой международной программы для поддержки процессов создания потенциала и оказания технической помощи, которая находится в ведении ЮНЕП. Минаматская конвенция также поддерживается Глобальным партнерством по ртути, которое играет важную роль в содействии глобальному реагированию на проблему ртути, а также в предоставлении информации, наращивании потенциала и повышении осведомленности. Уроки, которые можно извлечь из этого механизма, заключаются в том, что данные модели финансирования ориентированы на борьбу с загрязнением, которое носит устойчивый характер в естественной природной среде, и используют подходы к решению проблемы загрязнения на основе жизненного цикла. Помимо этого, Минаматская конвенция предусматривает ряд механизмов для содействия наращиванию потенциала и внедрению на различных этапах жизненного цикла.

- с) **Существуют и другие модели и инструменты, из которых можно почерпнуть опыт и определить соответствующие характеристики, относящиеся к пяти основным проблемам в области финансирования мер по борьбе с загрязнением пластмассами.** Следующие модели представляются наиболее интересными с точки зрения извлечения уроков: Альянс по вакцинам GAVI; Международный фонд компенсации за ущерб, причиненный нефтяным загрязнением; ГЭФ; Зеленый климатический фонд, Глобальный фонд для коралловых рифов; Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией; Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций; фонд Программы сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов в развивающихся странах; и Женский фонд мира и гуманитарной деятельности. Уроки, которые можно извлечь из этой модели, заключаются в том, что процессы и результаты развития с использованием инновационных мер финансирования могут послужить основой для финансирования мероприятий по решению проблемы пластикового загрязнения в будущем. Например, в настоящее время ведутся эксперименты по разработке привлекательных возможностей для частных инвестиций, особенно для увеличения потоков финансирования на постоянной и долгосрочной основе (например, механизм совместного финансирования Глобального альянса по вакцинам и иммунизации).

Раздел 5. Резюме и выводы

20. Резюме. **Как представляется, основным достижением за последние несколько лет является отказ от рассмотрения проблемы загрязнения пластмассами как вопроса, касающегося обращения с отходами или загрязнения окружающей среды.** В 2022 году загрязнение пластмассами рассматривается скорее как широко распространенная проблема устойчивого потребления и производства. Следует отметить и положительно оценить расширение многосторонних и двусторонних механизмов финансового реагирования, однако в то же время обращает на себя внимание тот факт, что финансирование в основном осуществляется по тематическим направлениям в рамках более широких инициатив в таких областях, как экологическое состояние океанской среды, обращение с твердыми отходами, «голубая» экономика и экономика замкнутого цикла. Доступ национальных правительств и частного сектора к этим механизмам финансирования расширяется, при этом важную роль начинают играть механизмы частного доходного финансирования. Согласно прогнозам, по мере вступления в силу соответствующих нормативно-правовых и стимулирующих механизмов эти положительные тенденции будут нарастать подобно тому, как это наблюдается во многих других

секторах. Сочетание финансовых инструментов, наблюдаемое в период с 2020 по 2022 год, указывает на наличие двух основных стратегий в отношении загрязнения пластмассами — управление на завершающем этапе и предотвращение на начальных этапах — и, возможно, начало переходного процесса между ними.

21. В числе материалов, представленных межправительственному комитету по ведению переговоров, несколько стран внесли **предложения по созданию специального финансового механизма для содействия дальнейшему осуществлению имеющего обязательную юридическую силу международного договора о загрязнении пластмассами**. Остановимся на трех моментах по результатам проведенного обзорного анализа, которые могут оказаться полезными при разработке такого механизма в будущем:

- a) При составлении «Перечня 2020» были выделены пять основных проблемных моментов: i) привлекательность для частных инвестиций; ii) доступ национальных правительств к многосторонним механизмам финансирования; iii) проблемы координации в рамках как многосторонних, так и двусторонних фондов; iv) ресурсное обеспечение стратегического подхода к предотвращению пластикового загрязнения; и v) уделение особого внимания вопросам равенства, гендерным аспектам и обеспечению справедливости при разработке инновационных решений в контексте борьбы с загрязнением пластмассами. **По всей вероятности, они останутся актуальными в ближайшие годы и будут развиваться в контексте меняющихся приоритетов и потоков двустороннего финансирования.** Некоторые уроки для разработки эффективного специального механизма финансирования можно извлечь из существующих международных механизмов финансирования, указанных в разделе 4, особенно из финансовых механизмов существующих многосторонних природоохранных соглашений и соответствующих финансовых институтов, таких как ГЭФ и Зеленый климатический фонд. Если финансирование инноваций является одним из целей специального механизма финансирования, то уделение внимания пяти основным проблемным аспектам при комплексной оценке этих существующих механизмов позволит извлечь важные уроки с точки зрения разработки и внедрения соответствующих мер. Этот подход также будет способствовать тому, что любой новый специальный механизм будет опираться на уже существующие механизмы, которые доказали свою эффективность и действенность.
- b) **Для эффективного использования возможностей на переходном этапе необходимы совместные усилия по управлению рисками с участием представителей государства, частного сектора и гражданского общества.** Частный сектор играет все более важную роль в финансировании мероприятий по предотвращению загрязнения пластмассами. Тем не менее органы власти на международном, региональном и национальном уровнях продолжают играть ключевую роль в создании механизмов и поддержке частных финансовых потоков для перехода от линейной к циклической модели хозяйственной деятельности, связанной с пластмассами. Такое финансирование будет в значительной степени направляться и привлекаться с помощью национальной политики регулирования или стимулирования. Пластмассы остаются одним из важнейших продуктов для общества и экономики. Журнал «Форбс» сообщил⁴³ о результатах исследования Portfolio.earth⁴⁴, согласно которым кредиты и андеррайтинг на сумму около 1,7 трлн долл. США обеспечили финансирование сорока ключевых участников цепочки поставок пластмасс, поддерживающих статус-кво производства и потребления пластмасс. В перспективе необходимо развивать инициативы по международному финансированию, направленные на инвестирование в «умные» решения, переработку и переосмысление с целью предотвращения загрязнения пластмассами. Как ожидается, такие инвестиции будут поступать в страны с хорошо отлаженным нормативно-правовым регулированием, стратегическим планированием и другими условиями⁴⁵.

⁴³Scott, M. (8 January 2021). *Banks Called Out For Their Role In Financing Plastic Pollution*, available at: <https://www.forbes.com/sites/mikescott/2021/01/08/banks-called-out-for-their-role-in-financing-plastic-pollution/>.

⁴⁴ Portfolio.earth (2021) *Bankrolling plastics*, available at: https://portfolio.earth/wp-content/uploads/2021/01/Portfolio-Earth_Bankrolling-Plastics.pdf.

⁴⁵ ERBD (2018). *From waste to resources: mobilising the private sector to deliver sustainable waste management*, European Bank for Reconstruction and Development, available at: <https://admin.gihub.org/resources/publications/from-waste-to-resources-mobilising-the-private-sector-to-deliver-sustainable-waste-management/>.

- с) **Рекомендуется обратить внимание на новые и назревающие проблемы, отмеченные в последних исследованиях.**
- i) **Фискальные инструменты, поощряющие повторное использование и ограничивающие использование, могут быть полезны, однако они могут не обеспечить достаточного, регулярного и надежного финансирования для поддержки глубоких преобразований в институтах и практической деятельности в долгосрочной перспективе.** Как и в случае со всеми фискальными сборами, такие поступления обеспечиваются за счет действий, направленных на уменьшение потоков пластмассы, что в свою очередь со временем приведет к снижению доходной базы⁴⁶. Поэтому такие фискальные инструменты должны быть тщательно выверены с учетом тех системных преобразований, которые эти инструменты призваны обеспечить. Представляется, что существующая структура затрат, при которой первичная пластмасса остается более дешевым источником по сравнению с переработанной пластмассой, может быть изменена только с помощью фискальных мер, ограничивающих предложение или увеличивающих долю переработанной пластмассы.
- ii) **Страхование и повышение качества кредитов могут стать перспективными финансовыми инструментами в будущем.** Несмотря на то, что Всемирный банк проявляет исключительную активность в области международного финансирования, связанного с загрязнением пластмассами, отмечается, что Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям, которое обеспечивает страхование политических рисков и повышение качества кредитов для трансграничных инвесторов и кредиторов из частного сектора, не включает вопросы, связанные с пластмассами, в проекты, финансируемые с 1 января 2020 года. Можно надеяться, что в последующих проектах, осуществляемых как Многосторонним агентством по инвестиционным гарантиям, так и Всемирным банком, будут использоваться инструменты управления рисками в рамках инновационного кредитного портфеля по сокращению загрязнения пластмассами.
- iii) **Компоненты бюджетной поддержки.** Элементы бюджетной поддержки, предоставляемой многосторонними банками развития (предварительные действия), могут включать в себя меры по снижению уровня загрязнения пластмассами или изменения, связанные со стратегией жизненного цикла пластмасс, в рамках процедуры бюджетной поддержки.
- v) **Всегда существует вероятность непреднамеренных негативных последствий от инновационных решений по борьбе с загрязнением пластмассами, которые стимулируются и финансируются сегодня.** Например, при составлении настоящего обзора были обнаружены ссылки на инвестиционные проекты и национальные инициативы, направленные на повторное использование и переработку пластиковых отходов в качестве шлаковой строительной массы. Такая практика представляет собой высокий риск потенциальной утечки пластмассы (разложение микрочастиц пластмасс в почве и водных путях) с течением времени, то есть это решение может создать проблемы в будущем. Поэтому не следует поощрять использование пластмасс при строительстве объектов, которые подвержены разрушению (особенно дороги и зоны интенсивного использования). Это означает, что перед осуществлением крупных инвестиций необходимо провести тщательную экологическую оценку и оценку риска потенциальных последствий новых или альтернативных решений.
- iv) **Осуществление мониторинга и оценки потоков финансирования и их влияния на методы экономики замкнутого цикла и ее результаты в реальном секторе будет проблематичным, если не будет обеспечена определенная степень унификации терминологии.** В данном обзоре отражена быстро развивающаяся картина с различными таксономиями, используемыми различными сообществами для механизмов финансирования, которые охватывают различные аспекты глобальной экологической политики, международные финансовые отношения и различные отрасли промышленности на протяжении жизненного цикла пластмасс. Мониторинг финансовых потоков на протяжении всего жизненного цикла пластмасс и оценка эффективности различных финансовых механизмов — один из способов получить четкое представление о прогрессе в области финансирования и внедрения, а также о том, какие меры являются наиболее эффективными с точки зрения перехода к циркулярной модели хозяйственной деятельности, связанной с пластмассами.

⁴⁶ Desalegn & Tangl (2022) and Pérez-Morón (2023), as above.