

ECE/BATUMI.CONF/2016/INF/26

ENVIRONMENT FOR EUROPE  
UN ENVIRONNEMENT POUR L'EUROPE  
ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ  
გარემო ევროპისათვის

БАТУМИ, 8–10 июня 2016 года



## **Восьмая Конференция министров «Окружающая среда для Европы»**

**Батуми, Грузия  
8–10 июня 2016 года**

---

**Экологизация МСП в странах Восточного  
партнерства ЕС**

# Экологизация МСП в странах Восточного партнерства ЕС

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПОЛИТИКИ

2016 год



**EaPGREEN**  
Партнерство во имя окружающей среды и экономического роста



Данный проект финансируется ЕС

# Экологизация малых и средних предприятий: пособие по инструментам природоохранной политики для стран Восточного партнерства ЕС

**EaPGREEN**

Партнерство во имя окружающей среды и экономического роста



Данный проект финансируется ЕС



UNECE



UNEP



В настоящих «Основных положениях политики» представлены ключевые выводы, которые делаются в публикации «Экологизация малых и средних предприятий: пособие по инструментам природоохранной политики для стран Восточного партнерства ЕС» (ОЭСР, 2016). Эта публикация призвана помочь правительствам стран Восточного партнерства (ВП) Европейского союза (Азербайджана, Армении, Беларуси, Грузии, Молдовы и Украины) разработать и внедрить, с использованием опыта государств-членов ЕС и прочих стран ОЭСР, основные инструменты, содействующие соблюдению МСП экологических требований и их экологизации.

В Пособии рассматриваются три категории инструментов экологической политики:

- упрощение регулирования и нормативные стимулы;
- информационные инструменты (предоставление консультаций и методических указаний МСП, а также распространение информации об их экологических показателях); и
- финансово-экономические стимулы.

Пособие подготовлено, в том числе, на основе проделанной ОЭСР ранее аналитической работы в области мер политики в отношении МСП и широкомасштабной деятельности Европейской комиссии по осуществлению «Акта о малом бизнесе в Европе» 2008 года.

#### **Трудности, характерные для МСП...**

- Разнообразие и сложность деятельности МСП;
- низкий уровень информированности об экологических нормативно-правовых актах и возможностях, которые открывает «зеленая» хозяйственная практика;
- ограниченная способность рассматривать экологическую проблематику;
- недоверие к органам природоохранного регулирования и ориентация на профессиональное окружение (отраслевые ассоциации, поставщиков, клиентов, бухгалтеров и т.д.);
- трудность получения приемлемого по стоимости финансирования;
- заинтересованность в краткосрочной финансовой рентабельности и нежелание осуществлять инвестиции в экологичные технологии.

#### **...и связанные с МСП возможности**

- Выполнение и перевыполнение экологических требований как промышленностью, так и сектором услуг в рамках экологизации экономики;
- МСП как проводники экологических инноваций и ключевые действующие лица формирующихся «зеленых» отраслей экономики;
- потенциальное снижение затрат и повышение конкурентоспособности МСП как важных поставщиков товаров и услуг.

# «Зеленая» хозяйственная практика МСП в странах Восточного партнерства: опросы МСП

Проведенные в 2014 - 2015 гг. в Армении, Молдове, Грузии и Украине (Полтавской области) опросы более 400 МСП в каждой стране охватывали следующие сектора:

- сельское хозяйство, рыболовство и лесное хозяйство;
- добывающая промышленность (горнодобыча и разработка карьеров);
- пищевая промышленность;
- производство непродовольственных товаров;
- строительство;
- гостинично-ресторанный сектор.



В Молдове и Украине приблизительно половина респондентов рассматривают возможность перевыполнения требований экологического законодательства. Готовность применять «зеленую» хозяйственную практику значительно ниже в Грузии (19%) и Армении (4%). Требования не перевыполняются в том числе по таким причинам как отсутствие информации о возможной «зеленой» хозяйственной практике и, что важнее, представление о ее дороговизне и отсутствии средств для ее финансирования. Это наглядно показывает, что МСП недооценивают

экономические выгоды, связанные с «зеленой» хозяйственной практикой. Отсутствие профессиональных экологических навыков видится менее серьезным пробелом: МСП считают себя технически грамотными для того, чтобы внедрять «зеленую» хозяйственную практику (рисунок 1). В числе прочих ключевых препятствий на пути применения «зеленой» хозяйственной практики, которые отмечались МСП – различные бюрократические барьеры, такие как сложные процедуры и устаревшие технические требования.

Рисунок 1. Основные причины, по которым требования законодательства не выполняются, процент респондентов



Источник: На основе публикаций ОЭСР (2015) и (2016) о пилотных проектах в Армении, Грузии, Украине и Молдове



# Прогресс, достигнутый в регионе, и существующие проблемы

В каждой стране, в которой проводился опрос, большая доля МСП указывает на принятие ими мер для повышения эффективности использования энергии и водных ресурсов. Кроме

того, меры, направленные на снижение расхода сырья и минимизацию отходов, весьма распространены в Молдове и, в меньшей степени, в Украине и Армении (рисунок 2).

Рисунок 2. Текущее применение мер ресурсоэффективности, процент респондентов

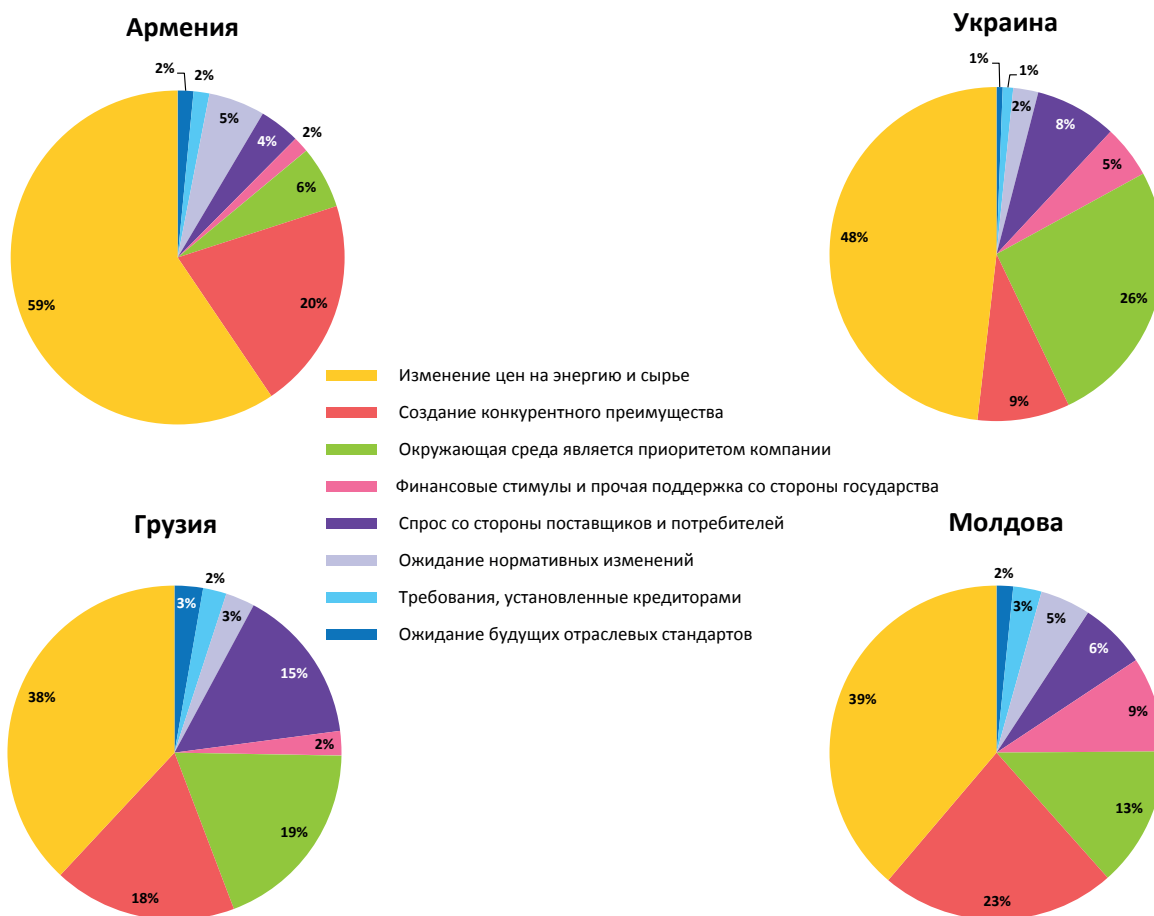


Источник: На основе публикаций ОЭСР (2015) и (2016) о пилотных проектах в Армении, Грузии, Украине и Молдове.

В настоящее время внедрение мер повышения ресурсоэффективности вызвано главным образом ростом цен на энергию, водные ресурсы и сырье (по свидетельству подавляющего большинства опрошенных МСП Молдовы и Армении).

У значительной доли малого бизнеса появляется осознание того, что «зеленая» практика может повысить их конкурентоспособность. Однако нормативные и финансовые стимулы к экологизации МСП весьма слабы (рисунок 3).

Рисунок 3. Основные причины внедрения меры повышения ресурсоэффективности, процент респондентов



Источник: На основе публикаций ОЭСР (2015) и (2016) о пилотных проектах в Армении, Грузии, Украине и Молдове.

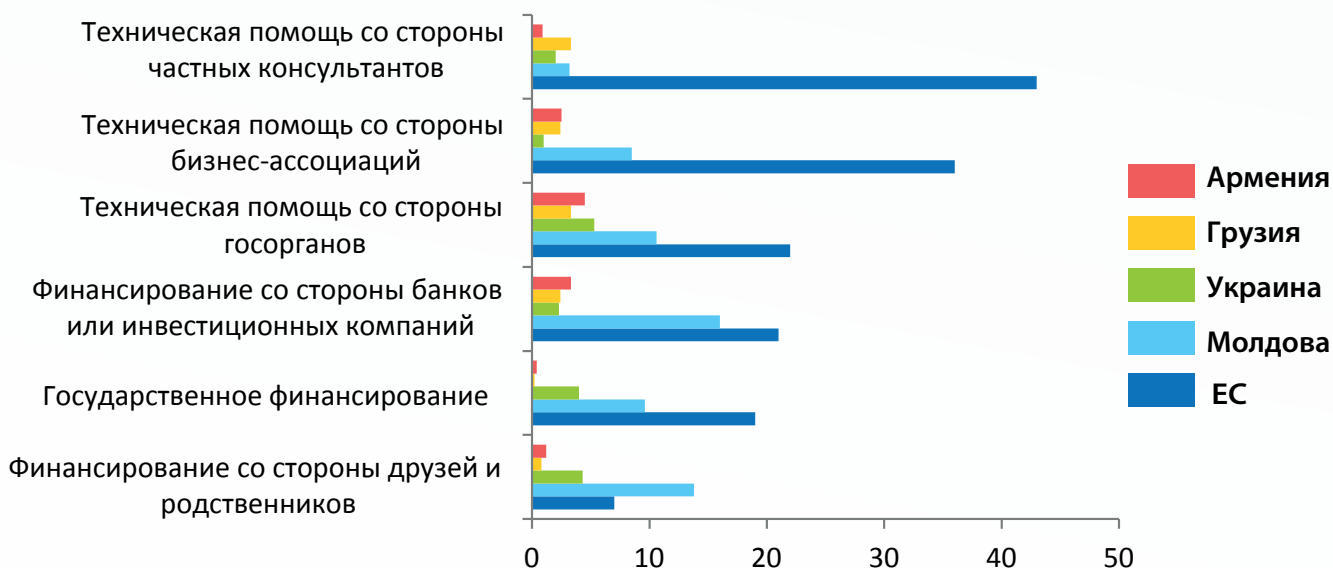


Менее четверти МСП Молдовы, Украины и Грузии (и лишь 12% МСП Армении), осуществляющих меры повышения ресурсоэффективности, получают какую-либо техническую или финансовую поддержку. Чем крупнее предприятие, тем выше вероятность того, что оно получает определенную

поддержку, которая почти никогда не достигает микробизнеса. Отсутствие государственной поддержки является наиболее серьезным пробелом и разительно контрастирует с масштабами подобной поддержки в ЕС<sup>1</sup> (рисунок 4).

<sup>1</sup> ЕС (2013), SMEs, Resource Efficiency and Green Markets (МСП, ресурсо-эффективность и зеленые рынки), Flash Eurobarometer 381, подготовлено TNS Political & Social по запросу Генерального Директората по предпринимательству и промышленности, Европейская Комиссия, Брюссель.

Рисунок 4. Процент МСП, получающих поддержку для внедрения мер по повышению ресурсоэффективности



Источник: На основе публикаций ОЭСР (2015) и (2016) о пилотных проектах в Армении, Грузии, Украине и Молдове.



Правительства стран ВП все более осознают важность мер политики, направленных на поддержку МСП, в связи с экологизацией экономики. Министерства экономики Молдовы и Армении включили экологические аспекты в свои стратегические документы о деятельности по поддержке МСП, но пока не приступили к разработке конкретных мер.

В **режимах экологического регулирования** (таких как выдача разрешений и проведение проверок) лишь появляются первые элементы гибкости на основе уровня экологического риска предприятий – они по-прежнему ложатся тяжелым административным бременем на МСП.

Министерства окружающей среды и связанные с ними организации предоставляют предприятиям **нормативную информацию**. Специализированные центры экологической информации оказывают содействие в понимании экологических требований посредством консультаций по телефону, семинаров и методических указаний. Однако эти информационные услуги редко достигают малого бизнеса.

Правительствам стран ВП следует играть более активную роль в **содействии экологической устойчивости и внедрению лучшей экологической практики**. Министерства экономики ряда стран ВП (в частности Грузии) осуществляют различные информационные и образовательные программы для малого бизнеса, однако эти программы редко приобретают регулярный характер. Природоохранные органы испытывают нехватку ресурсов для разработки и осуществления политики для отдельных отраслей и не проводят мероприятий по содействию соблюдению экологических требований.

В существующих **бизнес-организациях**, таких как торгово-промышленные палаты и ассоциации работодателей, главенствующую роль играют крупные компании, и удовлетворение потребностей малого бизнеса не относится к числу их приоритетов. Кроме того, они слабо осведомлены о «зеленой» хозяйственной практике. Отраслевых ассоциаций очень мало, и в них состоит весьма немного МСП. Это значительно затрудняет связь правительства с отдельными МСП.

**Финансируемые донорами международные инициативы по содействию «зеленому» развитию МСП** играют существенную роль в расширении доступа МСП региона к финансированию и техническим знаниям. Хотя такие инициативы способствуют повышению социальной и экологической ответственности частных банков, они не являются устойчивыми в долгосрочной перспективе.

# Рекомендации

Существует большое разнообразие стратегий и инструментов содействия соблюдению экологических требований и внедрению экологичной практики ведения бизнеса, которые должны применяться «в пакете», включая следующие:

- **Нормативные инструменты:** упрощение нормативных требований для МСП путем введения стандартизированных разрешений или обязательных норм общего действия, а также других инициатив совершенствования регуляторной практики; установление нормативных стимулов к внедрению систем экологического менеджмента; продвижения в направлении отраслевых стратегий обеспечения соблюдения нормативных требований;
- **Информационные методы:** прямое консультирование компаний или широкое распространение методических руководств по соблюдению требований и лучшей практике в печатном и, все в большей мере, электронном виде; введение отраслевых сертификатов, экологической маркировки и различных наград за заслуги в сфере охраны окружающей среды;
- **Экономические стимулы:** гранты, льготные ссуды и налоговые льготы для предприятий, готовых не ограничиваться соблюдением требований и осуществлять инвестиции в экологичные технологии; поощрение оказания крупными компаниями давления на МСП по всей цепочке поставок и реализация этого подхода посредством «зеленых» государственных закупок.



## Повышение рациональности нормативных инструментов

В странах-членах ОЭСР наблюдается отчетливая тенденция упрощения нормативных экологических требований в отношении МСП с низким уровнем экологического риска. Упрощение, как правило, подразумевает **замену индивидуальных экологических разрешений стандартизированными требованиями (например, нормами общего действия) в отношении конкретных видов деятельности с низким экологическим риском**, охватывающих широкий круг компаний и использующих схожие технологии. Правила, по которым оператор должен уведомить или зарегистрироваться в уполномоченном природоохранном органе до начала своей деятельности, предпочтительны с точки зрения знания регулирующим органом регулируемого сообщества и контроля над его экологическим воздействием.

Другим способом сокращения административного бремени МСП является обеспечение сотрудничества между природоохранными и прочими регуляторами во избежание двойной бумажной работы и для проведения

совместных или делегированных инспекций в отдельных отраслях. **Внедрение элементов самооценки соблюдения экологических требований операторами объектов с низким экологическим риском** (например, в рамках системы экологического менеджмента) не только уменьшает административную нагрузку, но и повышает эффективность затрат на контроль за соблюдением требований.

**Меры по содействию соблюдению экологических норм должны, как правило, быть отраслевыми, поскольку предприятия, особенно МСП, реагируют прежде всего на информацию, адаптированную к специфике своей отрасли.** Отраслевой подход к распространению информации является частью подхода «обслуживания клиентов», который природоохранные регуляторы должны применять в отношении МСП. Природоохранные контрольно-надзорные органы должны повышать квалификацию своих сотрудников по вопросам регулирования и консультирования малых предприятий различных отраслей.

## Предоставление информации, консультаций и рекомендаций

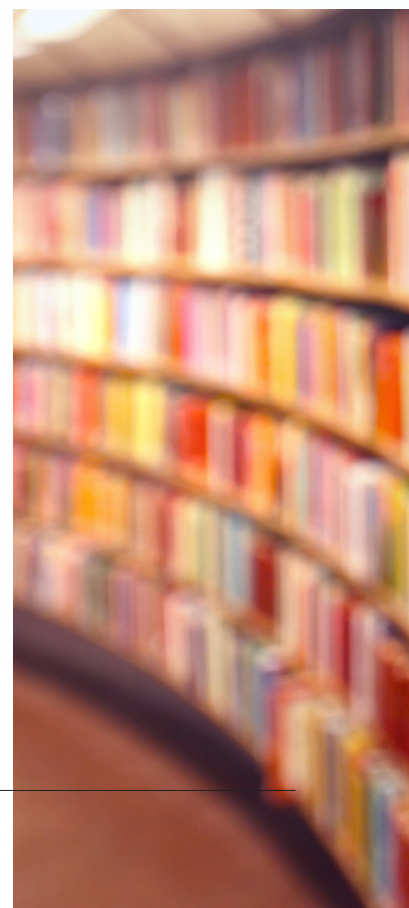
Экологическое информационное обеспечение МСП со стороны государства включает содействие соблюдению экологических требований и внедрению «зеленой» практики ведения бизнеса. Хотя в долгосрочной перспективе рекомендации в интернете должны стать главным каналом информационной поддержки МСП, в краткосрочной и среднесрочной перспективе **интернет должен быть дополнен другими, более традиционными механизмами, такими как печатная и электронная корреспонденция, брошюры и семинары.**

Представление информации и правильная формулировка идей являются ключевыми факторами в обеспечении эффективности информационных инструментов. **Выгоды для бизнеса от достижения лучших экологических показателей должны стать центральным пунктом экологического информационного обеспечения МСП.** Государственные органы, включая министерства экономики и экологии, должны сотрудничать с отраслевыми ассоциациями и организациями по поддержке бизнеса в разработке и распространении экологических рекомендательных материалов, что повысит доверие бизнеса к этим документам.

Инструменты экологического информационного обеспечения должны быть тщательно адаптированы к специфике и потребностям малого бизнеса. **Руководящие материалы должны быть краткими и четко разделять нормативные требования и лучшую практику,** чтобы не допустить чрезмерных усилий малого бизнеса по соблюдению требований. Они должны содержать четкую информацию о проблеме, ее решении (пошаговое руководство) и источниках дальнейшей информации.

## Признание «зеленой» практики

Малый бизнес сталкивается с серьезными трудностями во внедрении систем экологического менеджмента (СЭМ), включая ограниченность ресурсов, знаний и технических возможностей, высокие первоначальные затраты и незначительный публичный эффект этих действий. **Важно сосредоточить внимание на простых, достижимых усовершенствованиях экологического менеджмента.** СЭМ с разными уровнями сложности и малым объемом документации, а также отраслевые экологической маркировки более привлекательны для малого бизнеса, чем официальная сертификация согласно стандарту ISO 14001. Отраслевая экологическая сертификация (для производственных процессов) и экологическая маркировка (для товаров) также повышают востребованность «зеленых» методов ведения бизнеса.



## Создание финансовых стимулов

Государство может **ввести налоговые льготы** (ускоренную амортизацию, сниженные налоги на собственность или на прибыль) и **политику предоставления льготных займов государственными финансовыми институтами МСП, желающим инвестировать в «зеленые» технологии.** Однако государство не должно предоставлять компаниям субсидии для соблюдения экологических требований.

**Государственным органам следует поощрять создание частными банками и страховыми компаниями стимулов к экологизации малого бизнеса.** Банки могут потребовать перечень экологических показателей прежде, чем одобрить кредит, а страховые компании – декларацию о выявленных экологических рисках и мерах по их снижению. Кроме того, банки и

страховые компании могут предлагать более выгодные условия кредитования и страхования компаниям с хорошей экологической репутацией.

**Прямые субсидии и бесплатная техническая помощь МСП помогают в распространении информации и обеспечивают их первоначальную вовлеченность в практику экологичного ведения бизнеса.** Однако вследствие нехватки государственного финансирования для содействия соблюдению нормативных требований и внедрения «зеленой» практики, постепенный переход на систему оплаты технической помощи будет способствовать ее устойчивости в долгосрочной перспективе.





## Надлежащие рыночные сигналы

Государство должно оказывать прямое воздействие на участников цепочки поставок путем **разработки и реализации политики экологических (зеленых) государственных закупок** с целью стимулировать МСП-поставщиков к предложению экологических

товаров и услуг. Кроме того, государство должно стимулировать крупные фирмы к созданию партнерств с небольшими поставщиками по улучшению экологических показателей МСП и обеспечивать общественное признание фирмам, создавшим такие партнерства.

## Институциональные партнерства

Природоохранные ведомства обладают регулируемыми полномочиями лишь в отношении части сообщества МСП, и они не являются их основными «собеседниками». Однако в странах ОЭСР они часто координируют усилия других государственных и частных организаций по продвижению экологичного ведения бизнеса МСП. В странах ВП такую роль все чаще играют министерства экономики. **Важно, чтобы центральный государственный орган взял на себя лидирующую роль в создании сети организаций, вовлеченных в процесс содействия экологизации МСП.**

Когда такая сеть будет создана, ее члены должны выполнять **важнейшую функцию «указателей»**, отсылая предприятия к непосредственным исполнителям многочисленных государственных и

негосударственных программ поддержки различных аспектов «зеленого» бизнеса.

**Работа в партнерстве с бизнес-группами может быть особо полезной**, при том, что многие МСП не реагируют на кампании, проводимые регулируемыми ведомствами, из-за подозрений и опасений. Обратная связь от бизнес групп весьма полезна в разработке и совершенствовании программ по содействию соблюдению нормативных требований. Бизнес ассоциации могут помочь МСП повысить рентабельность посредством экологического менеджмента, например, путем разработки рекламных буклетов и материалов, которые компании могли бы использовать в качестве подтверждения экологичности бизнеса для своих клиентов.

# Дополнительные источники информации

EC (2013), *SMEs, Resource Efficiency and Green Markets*, Flash Eurobarometer 381, conducted by TNS Political & Social at the request of Directorate-General Enterprise and Industry, European Commission, Brussels.

EC (2014), *Green Action Plan for SMEs: Enabling SMEs to turn environmental challenges into business opportunities*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2014)440 Final, Brussels, 2 July 2014.

Mazur, E. (2012), "Green Transformation of Small Businesses: Achieving and Going Beyond Environmental Requirements", *OECD Environment Working Papers*, No. 47, OECD Publishing, Paris.  
<http://dx.doi.org/10.1787/5k92r8nmfgxp-en>

OECD (2012), *SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2012: Progress in the Implementation of the Small Business Act for Europe*, OECD Publishing.  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264178847-en>

OECD (2015), *Promoting better environmental performance of small and medium-sized enterprises in Armenia*, Pilot project report, Greening Economies in the Eastern Neighbourhood programme, OECD, Paris.  
<http://www.oecd.org/environment/outreach/SME-greening-country-pilot-report-Armenia-en.pdf>

OECD (2015), *Creating Incentives for Greener Products: A Policy Manual for Eastern Partnership Countries*, OECD Green Growth Studies, OECD Publishing, Paris.  
DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244542-en>

OECD (2015), *Promoting better environmental performance of small and medium-sized enterprises in Moldova*, Pilot project report, Greening Economies in the Eastern Neighbourhood programme, OECD, Paris.  
<http://www.oecd.org/environment/outreach/Binder%20English.pdf>



*Environmental Policy Toolkit for SME Greening in Eastern Partnership Countries* (OECD, 2016)

OECD (2016), *Promoting better environmental performance of small and medium-sized enterprises in Ukraine*, Pilot project report, OECD, Paris.  
<http://www.oecd.org/env/outreach/Ukraine%20pilot%20project%20report%20EN.pdf>

OECD (2016), *Promoting better environmental performance of small and medium-sized enterprises in Georgia*, Pilot project report, OECD, Paris.  
<http://www.oecd.org/env/outreach/Georgia%20pilot%20project%20report%20final%20EN.pdf>



# EaP GREEN

Партнерство во имя окружающей среды и экономического роста



Данный проект финансируется ЕС



*Публикация «Экологизация малых и средних предприятий: пособие по инструментам природоохранной политики»* подготовлена ОЭСР в рамках проекта «Экологизация экономики стран Восточного партнерства ЕС» (EaP GREEN), финансируемого главным образом Европейской комиссией и осуществляемого ОЭСР в партнерстве с ЕЭК ООН, ЮНЕП и ЮНИДО.

ОЭСР реализует проект EaP GREEN в рамках Специальной рабочей группы по реализации Программы действий по охране окружающей среды (СРГ ПДООС), которая на протяжении более двадцати лет оказывает поддержку странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) в интеграции экологических соображений в процессы экономических, социальных и политических реформ. Данная публикация основных положений политики подготовлена при финансовой поддержке правительства Нидерландов.

Для получения дополнительной информации, пожалуйста, обращайтесь: [EaP.Contact@oecd.org](mailto:EaP.Contact@oecd.org)