

**Законодательные меры правительства Австралии в контексте
выполнения целей устойчивого развития**

Мосолова Ольга Владимировна

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра ЮВА, Австралии и Океании ИВ РАН, Россия, Москва, mosolova.olg@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7690-5178>

Аннотация: В статье рассматривается ряд законодательных мер, проводимых австралийским правительством, направленных на минимизацию воздействия экономики на окружающую среду. В том числе автор обращается к анализу обязательств правительства Австралии по сокращению экономического воздействия на окружающую среду и применяемой практики устойчивого использования ресурсов.

Ключевые слова: Австралия, законодательные меры, экономическое воздействие на окружающую среду

**Australian Legislative Measures in the Context of the
Sustainable Development Goals**

Olga V. Mosolova

PhD in Economics, Senior Researcher at the Center for Southeast Asia, Australia and Oceania Studies, IOS RAS, Russia, Moscow, mosolova.olg@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7690-5178>

Abstract: The article examines a number of legislative measures taken by the Australian government to minimize the impact of the economy on the environment. Among other things, the author refers to the analysis of the commitment of the Australian government to reduce the economic impact on the environment and the practice of sustainable use of resources.

Keywords: Australia, legislative measures, the economic pressure on the environment

Австралийское правительство проводит ряд экологических мер, направленных на минимизацию воздействия экономики на окружающую среду. Существуют целевые показатели для выбросов углекислого газа, использования энергии и ресурсов, а также выброса отходов. Установлены обязательные экологические стандарты для включения показателей устойчивости в государственные закупки.

Правительство поддерживает обязательства по сокращению экономического воздействия на окружающую среду и применяет

практики устойчивого использования ресурсов. Эти цели изложены в докладе, посвящённом политике в области экологической устойчивости.

Вопросы управления окружающей средой, охватываемые политикой, включают использование энергии, регулирование выбросов парниковых газов и озоноразрушающих веществ, мониторинг используемых в производстве продуктов и материалов, политику в области управления отходами и восстановления ресурсов, контроль за качеством питьевой воды и обработкой сточных вод. Главная же цель политики экологической устойчивости состоит в стремлении минимизировать загрязнение и применять систематический подход к управлению окружающей средой, соответствующий международному стандарту ISO 14001.

Что касается использования энергии и снижения количества выбросов парниковых газов, то очевидно, что повышение спроса на электроэнергию ведёт к усилению влияния на окружающую среду. Добыча руды и полезных ископаемых, развитие транспорта, использование ископаемого топлива, производство и передача электроэнергии воздействуют на окружающую среду на глобальном, региональном и локальном уровне.

Устойчивое использование энергии и энергетическая безопасность являются важными вопросами для стран, которые хотят достичь социального согласия и экономического благополучия. Поскольку спрос на электроэнергию в Австралии быстро возрастает, очень важным вопросом является повышение эффективного использования энергии.

Человеческая деятельность за последние 200 лет, такая как сжигание ископаемого топлива и очистка земель, привела к возрастающей концентрации парниковых газов в атмосфере, что привело к повышению средней глобальной температуры воздуха. Киотский протокол 1997 г. определил набор парниковых газов, выпускаемых в атмосферу Земли, а Монреальский протокол 1987 г. определил набор веществ, истощающих озоновый слой Земли. Правительство Австралии приняло обязательство снизить уровень выбросов парниковых газов на 5% до уровня 2000 г. к 2020 г.¹

Правительство Австралии также приняло ряд законов, касающихся использования энергии, выброса парниковых газов и веществ, истощающих озоновый слой Земли. Это Закон об охране окружающей среды и сохранении биоразнообразия 1999 г., Закон об энерго-эффективности 2010 г., Закон об охране озонового слоя и

контролю за парниковыми газами 2010 г., Закон о повышении энерго-эффективности в государственных операциях 2006 г., Правительственный акт о законодательстве в области охраны окружающей среды 1997 г.

Что касается жизненного цикла продуктов и материалов, то очевидно, что обеспечение спроса на товары и услуги требует добычи сырья из окружающей среды. Превращение сырья в продукт для продажи включает процесс производства, обработки и продажи готовых изделий. Производители товаров должны использовать сырьё и материалы более эффективно, использовать большее количество возобновляемых ресурсов и обеспечивать рециркулируемость своих продуктов.

Применение экологических стандартов для получения дружелюбных окружающей среде продуктов и услуг должно стать катализатором для повышения устойчивости в сбытовых звеньях – повышения эффективности использования ресурсов, а также использования инноваций. Контроль спроса, избегание перепотребления и максимальная утилизация продуктов – это организационные стратегии, которые дают возможность контролировать весь процесс производства, а также снижать цену товара. Эффективное использование новых технологий, автоматизация производственных процессов, повышение эффективности производства в целом ведёт к выполнению целей устойчивого развития.

Правительство Австралии приняло ряд законов, связанных с поставкой и использованием продуктов и материалов. Это Закон об охране окружающей среды и сохранении биоразнообразия 1999 г., Национальная политика в области управления отходами: Меньше отходов, больше ресурсов, Закон о повышении энерго-эффективности в государственных операциях 2006 г., План действий Австралии в области использования упаковочных материалов 2010–2015 гг., Национальные меры по охране окружающей среды, Правительственный акт и законодательство в области охраны окружающей среды 1997 г.

Что касается управления отходами и восстановления ресурсов, то развитие стратегий и практик по управлению и контролю за огромным количеством отходов, производимых в мире, - это ключевой вызов устойчивому развитию. Рост населения, увеличивающееся потребление, индустриализация развивающихся стран вызывают дополнительное давление на системы управления отходами.

Традиционный подход к размещению отходов полагался на то, что природа абсорбирует и ассимилирует выброшенные в неё отходы. Риск для окружающей среды связан с захоронением отходов, выбросами метана, загрязнением воздуха токсичными веществами и использованием продуктивных земель для размещения отходов.

Правительство Австралии приняло ряд законов, посвящённых управлению отходами и восстановлению ресурсов. Это Закон об охране окружающей среды и сохранении биоразнообразия 1999 г., Закон об экспорте и импорте опасных отходов 1989 г., Национальная политика в области управления отходами: Меньше отходов, больше ресурсов, План действий Австралии в области использования упаковочных материалов 2010-2015 гг., Национальные меры по охране окружающей среды, Политика местных органов власти в области охраны окружающей среды.

Что касается вопросов управления источниками питьевой воды и сточными водами, то совершенно очевидно, что нехватка воды – это одно из главных ограничений для экономического роста. Спрос на источники пресной воды будет продолжать повышаться и это будет значительным фактом в повестке дня устойчивого развития на будущие десятилетия.

Правительство Австралии приняло ряд законов, посвящённых вопросам управления водными ресурсами и восстановлению этих ресурсов. Это Закон об охране окружающей среды и сохранении биоразнообразия 1999 г., Закон об управлении и использовании водных ресурсов, Правительственный акт и законодательство в области охраны окружающей среды 1997 г., Политика местных органов власти в области охраны окружающей среды, Закон о стандартах и повышении эффективности использования воды 2005 г.².

Многие из целей устойчивого развития непосредственно связаны с окружающей средой или направлены на обеспечение устойчивости природных ресурсов, в связи с этим Департамент по окружающей среде и энергетике Австралии является активным участником всеохватывающего подхода к Повестке дня 2030 года. Департамент изучает свою политику, программы и системы отчётности, чтобы определить, какие изменения можно внести, чтобы лучше согласовать и извлечь выгоду из возможностей, вытекающих из экологических аспектов целей устойчивого развития.

Департамент по окружающей среде и энергетике несёт прямую ответственность за осуществление ряда целей. Это Цель 7

«Доступная и чистая энергия», Цель 12 «Ответственное производство и потребление», Цель 13 «Действие климата», Цель 14 «Жизнь под водой» и Цель 15 «Жизнь на суше». Департамент также вносит вклад в достижение цели 6 «Чистая вода и санитария», Цели 11 «Устойчивые города и сообщества», а также Цели 17 – партнёрство для достижения целей.

18 сентября 2017 г. Департамент по окружающей среде и энергетике совместно с Австралийским комитетом Международного союза охраны природы по вопросам окружающей среды и энергетике провёл форум заинтересованных сторон «Цели в области устойчивого развития: цели в области охраны окружающей среды и энергетике в фокусе».

В этом мероприятии приняли участие представители правительства, бизнеса, промышленности, гражданского общества, групп коренных народов, научных кругов и неправительственных организаций. Цель форума состояла в том, чтобы подробно обсудить цели в области окружающей среды и энергетике и дать возможность всем участникам выработать более полное понимание работы, проводимой во всех секторах, которая приводит к достижению целей. Одним из результатов форума стал сборник тематических исследований, в котором были представлены работы, проводимые во всех секторах, в соответствии с целями в области окружающей среды и энергетике³.

Существует также Программа устойчивого регионального развития Австралии. На её осуществление было выделено 29,2 млн долл. А на четыре года, чтобы поощрять устойчивое развитие в быстрорастущих регионах Австралии. Эта программа является частью мер по программе Устойчивая Австралия – устойчивые сообщества: Стратегия в области населения в Австралии. Ключевым вызовом, с которым сталкиваются многие развивающиеся регионы в Австралии, является необходимость ответа на рост населения и на экономический рост, при этом учитывая их воздействие на окружающую среду. При условии учёта экологических, социальных и экономических факторов в долгосрочном стратегическом планировании, это взаимодействие может пойти по эффективному и позитивному пути⁴.

Надо отметить, что ещё в конце 1990-х и начале 2000-х гг. для многих органов местного самоуправления были разработаны планы устойчивого развития. Одна из главных целей этих планов заключалась в содействии развитию в этих центрах путём упорядочения

принятия решений в области окружающей среды в соответствии с Законом об охране окружающей среды и сохранении биоразнообразия 1999 г.

Что касается осуществления политики устойчивого развития на правительственном уровне, то ещё в 1992 г. правительство в рамках Национальной стратегии экологически устойчивого развития начало разрабатывать первоначальный набор показателей устойчивости. В 2002 г. был выпущен доклад «А разве Австралия устойчива?», в котором были перечислены 24 показателя устойчивого развития. В 2005 г. был выпущен доклад «Меры прогресса Австралии», в котором были представлены различные показатели социального, экономического и экологического прогресса.

В докладе Группы устойчивого развития за 2010 год, приложенном к документу «Устойчивое население для Австралии», было предложено, чтобы «Показатели устойчивости использовались в качестве основы для формирования политики в целом». В докладе содержалась таблица показателей устойчивости, разделённая на категории экологической устойчивости, устойчивых сообществ и экономики⁵.

Многие эксперты задаются вопросом – есть ли возможность у Австралии выполнить цели устойчивого развития и план климатических действий, принятый в Париже? Австралия находится в середине перехода к «не-добывающей» модели роста, хотя добывающая промышленность до сих пор остаётся важным фактором роста экономики – Австралия является одним из крупнейших экспортёров угля в мире.

Переход к «не-добывающим» инвестициям основан на ряде обязательств правительства: это Программа инвестиций в инфраструктуру стоимостью 50 млрд долл. А, Программа поддержки малых и средних предприятий стоимостью 5,5 млрд долл. А, Программа поддержки семей, имеющих работу (содержание детских садов, образовательные и обучающие программы и т.п.), снижение расходов на содержание административного аппарата до 1 млрд долл. А⁶.

Для реализации Цели 9 «Промышленность, инновации и инфраструктура» правительством Австралии было принято несколько крупных инфраструктурных проектов: Финансовая инициатива по рециркулированию, которая предполагает приватизацию государственных и территориальных финансовых активов, с тем условием, чтобы они были реинвестированы в инфраструктурные проекты.

Инфраструктурный проект для Северной Австралии стоимостью 5 млрд долл. А для поощрения инвестиций частного сектора в инфраструктурные проекты, а также 15-летний «Инфраструктурный план», в котором отмечены инвестиционные приоритеты на следующие 15 лет.

Для выполнения Цели 13 «Действие климата», Австралия приняла ряд мер. Был создан «Фонд для снижения выбросов», который предлагает побудительные мотивы для компаний, чтобы они инвестировали средства в новые энерго-эффективные технологии. Правительство Австралии вложило 2,55 млрд долл. А в этот Фонд. Был принят проект «Возобновляемые источники энергии», главная цель которого состоит в том, чтобы обеспечить 23,5% производства электроэнергии в Австралии из возобновляемых источников энергии к 2020 г. Для того, чтобы повысить энерго-эффективность на 40% к 2030 г., Австралия приняла «Национальный план по повышению энерго-эффективности»⁷.

Реализация Цели 14 «Жизнь под водой» также очень важна для Австралии и особенно касается Большого барьерного рифа. Это крупнейшая в мире экосистема коралловых рифов, которая насчитывает 400 видов кораллов, 1500 различных видов рыб и 4000 видов моллюсков. Эта цель тесно связана с Целью 13 «Действие климата», так как ущерб, наносимый экосистеме Большого барьерного рифа, зависит в большой степени от изменений климата. Австралия приняла «План устойчивого развития Большого барьерного рифа до 2050 года» с целью охраны и управления ресурсами Большого барьерного рифа. На выполнение плана уже выделено 2 млрд долл. А, с условием дополнительных инвестиций по мере выделения приоритетных действий.

Для выполнения Цели 5 «Гендерное равенство» Австралия предприняла ряд шагов в последние десятилетия. В Австралии ещё в 1984 г. был принят Акт о дискриминации полов. В 2012 г. в Австралии было учреждено Гендерное агентство для справедливого устройства на работу для ускорения прогресса в равенстве прав мужчин и женщин. На саммите в Брисбене в 2014 г. члены G 20 также согласились «снизить гендерный разрыв на рынке труда до 25% к 2025 г.». Различные гендерные стратегии для поощрения равенства полов принимаются и в правительстве, и в частном секторе. Сейчас в стране идёт дискуссия, достаточны ли меры, принятые правительством и частным сектором, для выполнения целей устойчивого развития.

Главное, что Австралия делает попытки перейти к «недобывающей» модели роста. Но, в то же время, добывающая промышленность до сих пор составляет 60% экспорта Австралии и примерно 9% её ВВП, а уголь составляет главную его часть. Снижение товарных цен и изменение политики на энергетических рынках оставляет неопределённость для будущего роста Австралии. Китай – крупнейший импортёр австралийского угля – предположительно, снизит свой спрос вскоре после 2030 г. Лидирующие мировые угольные корпорации борются за австралийский рынок и, вместо прекращения их, новые угольные проекты находятся на рассмотрении правительства Австралии. Продолжается также субсидирование нефтяной, газовой и угольной промышленности.

Что касается выполнения Цели 13 «Действие климата», то в настоящее время уровень выбросов CO₂ в Австралии постоянно повышается, правительство отменило угольный налог 2014 г. и остановило большинство финансирования для проектов по снижению выбросов CO₂. Инициатива по остановке изменений климата требует участия всех стран-членов G 20. В Австралии разрыв между текущими планами и выполнением целей устойчивого развития является главным препятствием для прогресса в этой области.

Австралия особенно уязвима к влиянию изменений климата. Повышение температуры воздуха может иметь негативные последствия для страны на разных уровнях, а также воздействовать на жизнь под водой. Большой Барьерный риф – это не только одно из семи чудес света и живая экосистема для региона, но он также имеет экономическую важность для Австралии. Например, в 2012 г. его экономический вклад составил 5,7 млрд долл. А и он обеспечивает 69 тыс. рабочих мест. Следовательно, туристическая отрасль в Австралии столкнётся с трудностями, если обесцвечивание кораллов на Большом барьерном рифе продолжится.

План устойчивого развития Большого Барьерного рифа до 2050 г. – это шаг в правильном направлении, но недостаточный, как отмечено в докладе Всемирного Фонда дикой природы и Австралийского общества охраны морских ресурсов. Таким образом, пока меры, предпринятые Австралией в этом направлении, носят половинчатый и несбалансированный характер. Пока учёные отмечают ухудшение экологического состояния Большого Барьерного рифа⁸.

Что касается выполнения цели гендерного равенства, то, несмотря на принятие Акта о дискриминации полов в 1984 г., до сих пор сохраняется неравенство и дискриминация в отношении жен-

щин и девочек. Гендерный разрыв в оплате труда в последние десятилетия составлял 15–18%, что в среднем равно 283,20 долл. А в неделю. Что касается лидирующих позиций в компаниях и т.д., неравенство остаётся значительным, хотя доля женщин-директоров в ведущих компаниях Австралии повысилась с 8,3% в 2010 г. до 18,6% в 2014 г. Правительство пытается заниматься этими проблемами с помощью разработки гендерной стратегии и путём создания Агентства гендерного равенства на рабочих местах. Тем не менее, прогресс медленный, как было отмечено в недавнем докладе Агентства⁹.

Таким образом, Австралии ещё надо пройти долгий путь, чтобы соблюсти международные соглашения. Также ясно, что цели устойчивого развития взаимосвязаны, и их выполнение зависит одна от другой. Следовательно, необходимо, чтобы национальная политика была согласованной. Как член G 20, Австралия несёт большую ответственность за соблюдение и выполнение международных соглашений.

Устойчивая политика может сделать будущее развитие не зависимым от краткосрочных решений. Правительство Австралии должно уделять больше внимания выполнению целей устойчивого развития. По сравнению с другими странами G 20, действия Австралии по контролю изменений климата не такие энергичные. Остаётся надеяться, что правительство Австралии способно принять вызов.

¹ Environmental Sustainability Policy. URL: https://www.humanservices.gov.au/organizations/about-us/publications-and-resources/environmental_sustainability-policy

² Environmental Sustainability Policy...

³ 2030 Agenda for Sustainable Development and the Sustainable Development Goals URL: <http://www.environment.gov.au/about-us/international/2030-agenda>

⁴ Uncovering regional Opportunities! Sustainable Regional Development in Australia URL: <https://regionaldevelopment.org.au/sustainable-development>

⁵ Sustainability. Parliament of Australia URL: https://www.aph.gov.au/About_Parliament

⁶ P.Langkau “Australia Transitioning to Sustainable Development?” URL: http://www.boell.de/sites/default/files/e-paper_international-politics

⁷ P.Langkau “Australia Transitioning to Sustainable Development?”...

⁸ P.Langkau “Australia Transitioning to Sustainable Development?”...

⁹ P.Langkau “Australia Transitioning to Sustainable Development?”...