



Использование финансирования на благо людей и планеты

Как страны создают собственную устойчивую финансовую экосистему с помощью комплексных национальных механизмов финансирования

Краткое резюме

Использование финансирования на благо людей и планеты

Как страны создают собственную устойчивую финансовую экосистему с помощью комплексных национальных механизмов финансирования

Краткое резюме



Funded by the
European Union



Ministry of Foreign Affairs
and International Cooperation



Фонд КНМФ является совместной флагманской инициативой Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ ООН), Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейского Союза (ЕС) и правительств Италии, Испании и Швеции.

Краткое резюме

Несоответствие между мировой финансовой системой и Целями устойчивого развития (ЦУР), которым привержены страны и мировое сообщество, значительно.

Повестка дня на период до 2030 года, Парижское соглашение и Куньминско-Монреальская глобальная рамочная программа по сохранению биоразнообразия определяют цели устойчивого развития в интересах людей, планеты и процветания. Ежегодные инвестиции в размере 1% от общего объема мирового капитала в размере 430 трлн долл. США позволили бы ликвидировать дефицит финансирования для достижения ЦУР. Однако в рамках нынешней международной финансовой архитектуры этот капитал распределяется не там и в рамках не таких инвестиций, которые требуются. На национальном уровне инвестиции и субсидирование использования ископаемого топлива и других вредных видов деятельности продолжают увеличиваться.

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций подчеркнул важность реформы финансовой архитектуры как «фактора, который изменит правила игры и ускорит достижение ЦУР». В плане осуществления, принятом в Шарм-эш-Шейхе на двадцать седьмой Конференции сторон (КС-27), признана необходимость «преобразования финансовой системы, ее структур и процессов»¹. Тогда как в Куньминско-Монреальской глобальной программе в области биоразнообразия сформулирована необходимость «существенного и постепенного увеличения объема финансовых ресурсов из всех источников»².

Решения, которые должны быть приняты в течение 2024 и 2025 годов, открывают важнейшие возможности для перестройки финансовой системы таким образом, чтобы она больше соответствовала этим потребностям. Саммит будущего в сентябре 2024 года будет посвящен преобразованиям, необходимым для достижения ЦУР, при этом основное внимание будет уделено реформированию международной финансовой архитектуры. Четвертая Международная конференция по финансированию развития (FfD4) в Испании, которая состоится в июне 2025 года, также будет посвящена

реформе финансовой архитектуры и предоставит возможность обновить финансовые обязательства на национальном и международном уровнях. КС-29 в связи с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата в этом году осветит вопросы финансирования, включая согласование новой коллективной количественной цели в области финансирования в борьбу с изменением климата, прежде чем страны представят свои пересмотренные, более амбициозные вклады, определяемые на национальном уровне, на КС-30 в следующем году.

На международном уровне эти политические процессы и этапы принятия решений важны для достижения прогресса в преодолении долгового кризиса, реформе многостороннего банка развития и вливаниях ликвидности, переходе к «зеленой экономике» и расширении финансирования устойчивого развития, включая призывы Генерального секретаря Организации Объединенных Наций к стимулированию достижения ЦУР за счет увеличения долгосрочного доступного финансирования на 500 млрд долл. США в год³.

На страновом и субнациональном уровнях также продолжается осуществление реформы финансовой экосистемы. Именно на этих уровнях более масштабное финансирование развития должно трансформироваться в инвестиции и расходы, способствующие прогрессу в области устойчивого развития. Международная система может способствовать мероприятиям или ограничивать их, но правительства не ждут завершения международной реформы, прежде чем самостоятельно инициировать изменения — и эти амбиции и прогресс должны вдохновлять на ускорение реформ в том числе на международном уровне.

В 2015 году государства-члены Организации Объединенных Наций представили концепцию комплексных национальных механизмов финансирования (КНМФ) для поддержки национальных планов устойчивого развития в рамках Аддис-Абебской программы действий (АААА)⁴. Эти КНМФ предназначены для объединения политики и институтов в семи областях деятельности АААА на страновом уровне⁵.



«Реформы, к которым мы стремимся в глобальной архитектуре, окажут наибольшее влияние, если будут сопровождаться усилением национальной политики финансирования с помощью КНМФ».

Уэйл Эдун, уважаемый министр финансов и министр-координатор экономики Нигерии



На сегодняшний день более 85 стран используют подход КНМФ в целях усиления финансирования устойчивого развития на страновом уровне. Эти процессы, проводимые странами, способствуют продвижению реформ, направленных на изменение конфигурации важнейших элементов финансовой системы, привлечение и согласование как государственного, так и частного капитала для устойчивого развития в контексте страны.

Изменение подхода на национальном уровне резко контрастирует с ситуацией пятилетней давности, когда в большинстве национальных планов развития (НПР) отсутствовала стратегия финансирования и ясность в отношении масштабов и видов инвестиций, которые потребовались бы для их воплощения в жизнь⁶.

По мере того, как мы готовимся к реализации повестки дня FfD на 2025 год и последующий период, наряду с предстоящим раундом пересмотра ОНУВ и Национальных стратегий и планов действий в области биоразнообразия, а также продолжающимся осуществлением Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программы в области биоразнообразия, КНМФ стали платформой, стимулирующей преобразования в финансовой экосистеме на национальном уровне.

Страны, способные обеспечить полную зрелость КНМФ, обладают потенциалом для проведения преобразований в национальных финансовых системах, делая государственные и частные инвестиции более устойчивыми, инклюзивными и эффективными. КНМФ предлагают четкие национальные стратегии, на основе которых глобальные и региональные усилия, такие как стратегия Global Gateway Европейского союза, китайская инициатива «Один пояс, один путь» и Партнерство стран «Группы семи» в области глобальной инфраструктуры и инвестиций, могут привести в соответствие свои инвестиции на страновом уровне. Они также могут способствовать ускорению реформ в международной финансовой архитектуре.

В настоящем докладе подводится итог достигнутому на сегодняшний день прогрессу в области КНМФ, а также рассматриваются перспективы и приоритеты на будущее. На сегодняшний день в общей сложности 13 правительств на национальном и субнациональном уровнях внедрили стратегии финансирования своих планов развития с использованием подхода КНМФ. Эти финансовые стратегии направлены, например, на то, чтобы «заставить финансы служить развитию» (Лаосская Народно-Демократическая Республика), «ликвидировать дефицит финансирования для достижения ЦУР» (Пакистанская провинция Пенджаб), «повысить эффективность финансирования в целях устойчивого развития» (Монголия) и другие связанные с этим цели.

Каждая стратегия финансирования разрабатывается под руководством страны, с учетом местных условий, приоритетов и задач и внедряется национальными и субнациональными учреждениями.

Таким образом, эти стратегии финансирования предполагают использование различных стратегических подходов. Например, в финансовой стратегии Джибути большое внимание уделяется привлечению новых государственных средств. Более половины мероприятий в рамках финансовой стратегии Нигерии сосредоточены на частном финансировании. На Мальдивских островах более 70% проектов направлены на увязку финансирования с устойчивым развитием для достижения большей эффективности. Финансовая стратегия Эфиопии, учитывающая кризисные ситуации, демонстрирует, как увязать финансирование с гуманитарными приоритетами, приоритетами в области развития и мира⁷. Тем не менее, все они используют более целостный подход, как государственный, так и частный, к финансированию национальных приоритетов, и все они рассматривают возможности как для новых инвестиций, так и для повышения эффективности, а также потенциал и институциональные изменения, необходимые для их поддержки.

Более 50 стран проводят реформы в своей политике государственного и частного финансирования, сформированной в рамках их КНМФ, при этом процесс диалога и оценки во многих странах ускоряется даже несмотря на то, что стратегия финансирования все еще находится в стадии разработки.

Многие из этих реформ закладывают основы для долгосрочных преобразований в ключевых финансовых системах — изменения конфигурации бюджетного процесса для приведения расходов в соответствие с ЦУР, учета рисков, связанных с изменением климата, в управлении финансовыми рынками или создания потенциала для внедрения финансовых инструментов, соответствующих ЦУР. Несмотря на то, что в полной мере последствия этих изменений проявятся еще не скоро, промежуточные финансовые результаты, достигнутые в результате некоторых более продвинутых реформ, свидетельствуют о масштабах потенциала.

В сфере государственных финансов 32 страны продвигают изменения, направленные на включение приоритетов устойчивого развития в разработку, управление и мониторинг государственных расходов. В Бангладеш, например, вопросы изменения климата в настоящее время включены в основную бюджетную документацию, начиная с циркуляра о первоначальном бюджетном предложении и заканчивая ключевыми показателями эффективности бюджетных программ и отчетами о расходах, представляемыми парламенту. Недавно правительство использовало эту систему, чтобы получить доступ к кредиту в размере 1,4 млрд долл. США из Фонда жизнестойкости и устойчивости Международного валютного фонда. В Колумбии правительство создало систему маркировки, в результате которой бюджетные расходы, связанные с достижением ЦУР, за четыре года выросли на 17%, или 10 млрд долл. США.

В области налогообложения страны уделяют приоритетное внимание изменениям, направленным как на увеличение мобилизации доходов, так и на приведение налоговой политики в соответствие с приоритетами устойчивого развития. Например, Кыргызстан ввел в действие новый налоговый кодекс для повышения эффективности и соответствия целям устойчивого развития налоговых льгот, объем которых оценивается в 5% ВВП.

Решая вопросы суверенного долга, многие страны внедряют инновации в области выпуска или рефинансирования долга таким образом, чтобы на устойчивой основе высвободить капитал для инвестиций в устойчивое развитие. Бенин, например, стал первой наименее развитой страной и первым суверенным государством Африки, выпустившим

облигации, связанные с достижением ЦУР, что позволило высвободить 500 млн евро для инвестиций в социальные сектора, экологические проекты и другие области. Индонезия привлекла более 10 млрд долл. США посредством ряда диверсифицированных выпусков, последний из которых включал первые суверенные голубые облигации.

КНМФ, опираясь на эти изменения, могут стать платформой для комплексного подхода к государственным финансам. Многие правительства уже используют этот подход для одновременного рассмотрения вопросов изменения климата и социальных проблем в рамках своей налоговой политики, долговых систем и структур расходов. Следующим важным шагом станет рассмотрение интеграции, синергизма и достижения компромиссов между ними, а также применение аналогичного подхода в областях гендерного равенства, природы и других сквозных приоритетов.

В сфере частного финансирования страны уделяют большое внимание обеспечению устойчивости финансовых рынков. Таксономии создаются во многих контекстах, чтобы обеспечить общую основу для классификации устойчивого финансирования и содействия трансграничному притоку частного капитала для финансирования приоритетов в области климата, «зеленого» и социального развития. Стандарты устойчивого инвестирования, а также системы раскрытия информации и отчетности повышают прозрачность и подотчетность компаний за то влияние, которое они оказывают на устойчивость. Например, в Таиланде разработкой «зеленой таксономии» руководила национальная рабочая группа по устойчивому финансированию, оказавшая поддержку в мобилизации дополнительных финансовых средств на цели развития, в особенности привлеченные из частного сектора. Кроме того, Комиссия по ценным бумагам и биржам Таиланда недавно представила руководство по отчетности, основанной на достижении ЦУР, в рамках требований к отчетности в области устойчивого развития для компаний, зарегистрированных на бирже, с совокупной рыночной капитализацией более 480 млрд долл. США. Со временем и по мере наращивания потенциала предполагается, что это требование к представлению отчетности превратится из добровольного в обязательное. Такие страны, как Кабо-Верде, также внедряют инновации в области новых финансовых инструментов. Фондовая биржа Кабо-Верде запустила Blu-X, первую в мире платформу устойчивого финансирования «голубой экономики», которая на сегодняшний день привлекла более 35 млн евро посредством различных эмиссий.

В то же время страны поощряют инвестиции в конкретные области, которые являются катализаторами прогресса в достижении ЦУР. Многие страны собирают рыночную информацию о перспективных областях инвестирования, обладающих высоким потенциалом достижения ЦУР, и поощряют инвестиции в этой связи: например, в Нигерии фирмы, участвующие в нескольких проектах общей стоимостью 175 млн долл. США, получают оборудование для привлечения инвестиций.

Смешанное финансирование и государственно-частное партнерство используются для увеличения размеров инвестиций в ключевых областях и усиления влияния частного капитала за счет обеспечения расширенного доступа для населения «последней мили». Например, в Сенегале кредитные гарантии Африканского банка развития позволили привлечь 400 млн евро для инвестиций в экологическую и социальную сферу, в то время как Банк развития Уганды создал механизм финансирования в области изменения климата, предоставляющий доступное финансирование для сельского хозяйства, инфраструктуры и низкоуглеродной промышленности с учетом климатических условий.

В целом анализ ряда реформ, проведенных в 17 странах, свидетельствует о привлечении новых финансовых средств на сумму около 16 млрд долл. США и усилении увязки с ЦУР, а также о масштабах финансирования, увязанного с ЦУР, в размере более 32 млрд. долл. США.

Это лишь первые из многих политических реформ, проводимых на страновом уровне в целях дальнейшего приведения финансовой системы в соответствие с требованиями устойчивого развития.

Опыт применения КНМФ свидетельствует о стремлении многих стран рассматривать финансирование как средство комплексного решения многочисленных задач в области развития. Стратегия Мальдивских островов в области финансирования борьбы с изменением климата, учитывающая гендерные аспекты, направлена на переход от экономики, основанной на ископаемом топливе, к экономике, в которой финансирование соответствует повестке дня в области устойчивого развития и включает в себя учет рисков, связанных с устойчивостью. Мальдивы — одна из более чем 10 стран, которые уже увязали КНМФ как с НПП, так и с ОНУВ.

«Мальдивы рассматривают все формы финансирования развития, по сути, как финансирование борьбы с изменением климата, учитывая их хрупкие экосистемы».



Стратегия финансирования борьбы с изменением климата Мальдивских островов, учитывающая гендерные аспекты

В то время как большинство КНМФ на сегодняшний день действуют на национальном уровне, все большее число субнациональных администраций демонстрируют ценность этого подхода на уровне регионов и местном уровнях. Например, пакистанская провинция Пенджаб недавно приступила к реализации своей стратегии финансирования, а штат Гомбе в Нигерии и Управление водного хозяйства Танга в Танзании выпустили первые в своих странах субнациональные «зеленые» облигации.

В основе этих преобразований лежит разработка новых и укрепление существующих институциональных функций, которые могут обеспечить устойчивый прогресс в будущем. Страны укрепляют потенциал управления финансированием для достижения результатов в области устойчивого развития как

в государственном, так и в частном секторах, что позволит продолжать использовать рычаги воздействия и согласовывать их. Постоянный финансовый диалог между директивными органами, частным сектором и, что особенно важно, представителями и защитниками интересов наиболее уязвимых слоев населения является важнейшей основой для инноваций и подотчетности и гарантирует, что изменения в финансовой системе повысят устойчивость и инклюзию.

Создание более устойчивой финансовой экосистемы — это средне- и долгосрочная задача, и реализация потенциала этой программы станет сложной задачей. В каждом конкретном случае этот процесс протекает с разной скоростью в зависимости от политического

цикла и сроков действия национальной системы планирования. Возможности, проблемы и требования варьируются в зависимости как от национальных, так и от международных факторов. Реализация потенциала КНМФ также потребует поддержки со стороны международного сообщества. Совместный фонд для достижения ЦУР сыграл важную роль, помогая многим странам заложить основы для их КНМФ⁸. Решающее значение будут иметь расширение технической помощи и наращивание потенциала КНМФ в соответствии с планом действий стран «Группы двадцати» по достижению ЦУР⁹, продолжение осуществление рамочной программы добровольной поддержки КНМФ странами «Группы двадцати»¹⁰, а также согласование поддержки со стороны международных финансовых институтов (МФУ) и партнеров по развитию с национальными стратегиями финансирования. Усилия МФО и МБР по расширению масштабов привлечения частных инвестиций могут сыграть важную роль в продвижении ключевых приоритетов в национальных стратегиях финансирования, и эти усилия, а также страновые платформы МБР должны основываться на процессах КНМФ, осуществляемых под руководством стран.

Механизм КНМФ может играть важную роль в обеспечении технической помощи со стороны различных заинтересованных сторон (таких как многосторонние организации, двусторонние партнеры по развитию, независимые эксперты, поставщики услуг по линии Юг-Юг и частный сектор), содействуя обмену знаниями между странами и предоставляя доступ к техническому руководству.

Несмотря на сложность, накопленный на сегодняшний день опыт и результаты показывают, какие преобразования могут быть осуществлены с

помощью национальных стратегий финансирования, ориентированных на результат, в рамках подхода КНМФ и за его пределами. В настоящем докладе подчеркивается, что все большее число участников — научные круги, частный сектор, гражданское общество, международные финансовые учреждения и партнеры — призывают к применению ориентированных на результат подходов к финансированию и непосредственному взаимодействию с КНМФ под руководством стран.

Этот опыт подчеркивает ценность проводимых под руководством стран, ориентированных на результат комплексных стратегий финансирования. По мере развития ситуации и появления результатов КНМФ можно рассматривать как один из очевидных успехов АААА. Достигнутый на сегодняшний день прогресс подчеркивает роль, которую могут играть КНМФ в систематическом продвижении изменений в финансовой экосистеме на национальном и субнациональном уровнях, с тем чтобы разблокировать и согласовать финансирование в целях достижения устойчивого развития. Прогресс на страновом уровне также может стать катализатором и стимулировать реформу международной финансовой архитектуры.

В преддверии FfD4, усилий по увеличению финансирования Парижского соглашения и Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программы в области биоразнообразия, а также в контексте того, что мир все чаще сталкивается с многочисленными одновременными кризисами, КНМФ и стратегии финансирования под руководством стран должны стать неотъемлемой частью наших усилий в области осуществления реформ, чтобы создать финансовую систему на глобальном и страновом уровнях, которая служит на благо людей и планеты.

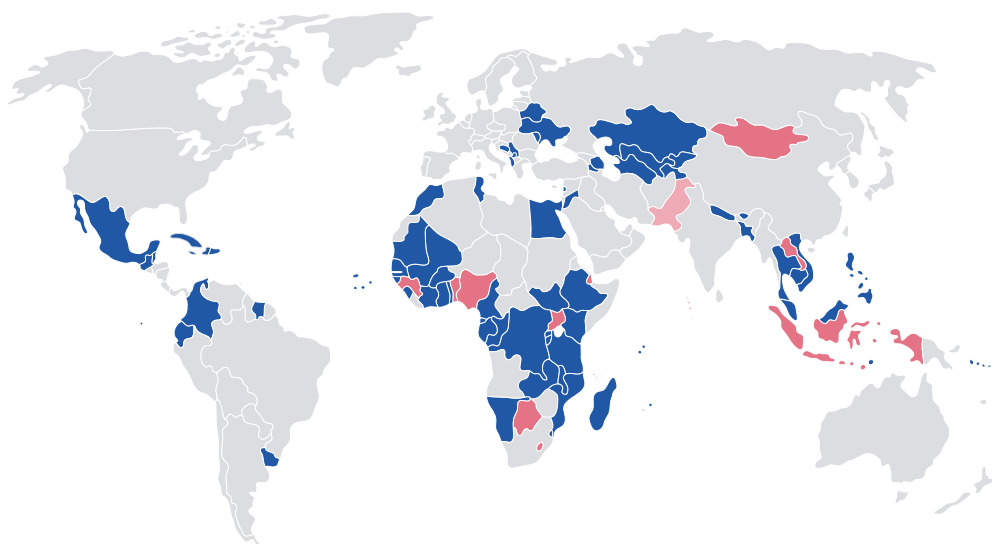
Рекомендации для FfD4

Опыт работы с КНМФ под руководством стран позволил подготовить несколько важных рекомендаций для FfD4:

1. Необходимо работать над достижением результата, охватывающего взаимосвязанную реформу международной финансовой архитектуры и обязательства по продвижению КНМФ и комплексных местных механизмов финансирования.
2. Необходимо содействовать укреплению государственных и частных институтов на страновом уровне, способных мобилизовать и согласовывать финансирование на будущее.
3. Основываясь на АААА, необходимо признавать КНМФ и стратегии финансирования как основной инструмент финансового планирования, лежащего в основе усилий в области развития на страновом уровне, определяющего государственную, частную, внутреннюю и международную политику финансирования устойчивого развития.
4. Необходимо обеспечить приоритет систем государственного финансирования, ориентированных на развитие, которые учитывают ЦУР, а также социальные, климатические и природные приоритеты в рамках систем и политики мобилизации доходов и расходов.
5. Необходимо продвигать согласованный подход к достижению результатов в области устойчивого развития, включая борьбу с изменением климата и достижение гендерного равенства, в рамках политики в области расходов, налогообложения и долга, используя КНМФ в качестве платформы для комплексного подхода к государственным финансам.
6. Необходимо подчеркнуть основополагающую роль методов регулирования финансирования, увязанных с достижением ЦУР, в мобилизации и согласовании финансирования в интересах устойчивого развития.
7. Необходимо учитывать увязку с ЦУР при разработке инвестиционных возможностей, планов развития, продвижении и упрощении процедур.
8. Необходимо усилить информационно-пропагандистскую деятельность и сотрудничество с глобальными инвесторами и деловыми кругами, чтобы внедрить ЦУР в их деятельность и повысить приоритет инвестиций для достижения устойчивого развития на страновом уровне.
9. Необходимо продвигать КНМФ как платформу для вовлечения более широкого круга участников в принятие политических решений в целях обеспечения более устойчивого и инклюзивного финансирования на страновом уровне, а также повышения прозрачности и подотчетности.
10. Необходимо заручиться поддержкой международного сообщества – международных финансовых учреждений, двусторонних партнеров и международных организаций – в согласовании программной деятельности, технической помощи и использования инструментов финансирования с приоритетами, сформулированными в рамках национальных КНМФ, а также в увязке механизмов координации и страновых платформ с национальными учреждениями, использующими КНМФ.



Страны, способные обеспечить зрелость этих КНМФ, обладают потенциалом стимулировать трансформацию финансовой экосистемы, заставляя финансы работать на благо людей и планеты.



86

стран используют подход КНМФ для построения устойчивой финансовой экосистемы на страновом уровне



13

национальных и субнациональных правительств разработали оперативную стратегию финансирования



Эти реформы:



включают устойчивое развитие в государственные бюджеты, финансовые рынки и деятельность частного сектора



стимулируют инвестиции, ориентированные на ЦУР, и развертывают новые и инновационные финансовые инструменты, ориентированные на ЦУР



повышают эффективность управления/институтов, а также усиливают прозрачность, подотчетность и сотрудничество для создания более инклюзивной и устойчивой финансовой экосистемы

Первые признаки воздействия в 17 странах включают:

16 млрд долл. США

в форме новых финансовых рычагов для инвестиций в устойчивое развитие



согласование и возможности для согласования на сумму более

32 млрд долл. США

Сноски

- 1 РКИК ООН, «План осуществления, подготовленный в Шарм-эш-Шейхе», решение -/CP.27, 23 июля 2023 г., статья 10. 31. Документ доступен по адресу: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop27_auv_2_cover%20decision.pdf.
- 2 Конференция сторон Конвенции о биологическом разнообразии, «Куньминско-Монреальская глобальная рамочная программа в области биоразнообразия», CBD/COP/DEC/15/4, 19 декабря 2022 г., задача 19. Документ доступен по адресу: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf>.
- 3 Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, «Призыв Генерального секретаря Организации Объединенных Наций к стимулированию достижения ЦУР в целях осуществления Повестки дня на период до 2030 года» (Нью-Йорк, 2022 г.). Документ доступен по адресу: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2023/02/SDG-Stimulus-to-Deliver-Agenda-2030.pdf>.
- 4 «В основе наших усилий будут лежать согласованные национальные стратегии устойчивого развития, подкрепленные комплексными национальными механизмами финансирования». Организация Объединенных Наций, «Аддис-Абебская программа действий Третьей международной конференции по финансированию развития», A/RES/69/313, 27 июля 2015 г., пункт 10. 9. Документ доступен по адресу: <https://sustainabledevelopment.un.org/frameworks/addisababaactionagenda>.
- 5 К семи областям деятельности относятся: внутренние государственные ресурсы; внутренний и международный частный бизнес и финансы; международное сотрудничество в целях развития; международная торговля как движущая сила развития; задолженность и ее устойчивость; решение системных проблем; а также наука, технологии, инновации и наращивание потенциала.
- 6 Admos O. Chimhowu, David Hulme and Lauchlan Munro, "The 'new' national development planning and global development goals: Processes and partnerships", *World Development*, vol. 120 (2019), pp. 76–89.
- 7 На момент подготовки материала существовал только черновой вариант.
- 8 См. Совместный фонд для достижения ЦУР, «Финансирование целей устойчивого развития» (без даты). Документ доступен по адресу: <https://jointsgdggfund.org/sdg-financing> (дата обращения: 11 апреля 2024 г.). С июня 2020 по июнь 2023 года Совместный фонд для достижения ЦУР оказал поддержку 62 совместным программам.
- 9 Рабочая группа стран «Группы двадцати» по вопросам развития, «Саммит 2023 года» (без даты). Документ доступен по адресу: <https://dwgg20.org/summits/2023/> (дата обращения: 11 апреля 2024 года).
- 10 Рабочая группа стран «Группы двадцати» по вопросам развития, «Финансирование устойчивого развития: рамочная программа G20 по добровольной поддержке КНМФ, принципы высокого уровня G20 в отношении финансовых инструментов, связанных с устойчивостью, и общее видение G20 по согласованию ЦУР» (2021 г.). Документ доступен по адресу: <https://dwgg20.org/app/uploads/2021/10/DWG-outcome-document-on-Financing-for-Sustainable-Development.pdf>.



Использование финансирования на благо людей и планеты

Как страны создают собственную устойчивую финансовую экосистему с помощью комплексных национальных механизмов финансирования

Краткое резюме