



19 ноября 2018

## **Международные и национальные аспекты климатической повестки дня**

### **1. Состояние дел по Парижскому соглашению (ПС)**

В настоящее время ПС ратифицировали 184 страны из 195 членов Климатической конвенции (РКИК ООН). Ратификация была проведена, но затем отозвана США (согласно ПС, США остаются его стороной до ноября 2020 года).

Россия - единственная страна BRICS, не ратифицировавшая ПС. Большинство других экспортеров угля, нефти и газа (включая Саудовскую Аравию, Кувейт и Катар) ратифицировали ПС, а Россия нет. Поэтому отсутствие России в ПС выглядит со стороны очень странно и часто, к сожалению, воспринимается как досадное непонимание сути ПС руководством страны, что наносит ущерб престижу России. При разработке свода правил ПС такое положение России не является дискриминационным, так как разработка ведется Вспомогательными органами РКИК, где Россия полноправный участник. Но приниматься свод правил будет голосованием стран – участников ПС, то есть без России. Кроме того, в связи с задержкой с ратификацией ПС, Россия будет лишена своих представителей в органах, создаваемых в

рамках ПС. Если же ратификация затянется до 2021 года, то ее отсутствие будет препятствием для участия российского бизнеса в международных проектах.

Двадцать четвертая Конференция сторон РКИК (КС-24) пройдет с 2 по 14 декабря в Катовице – угольной столице Польши – государства, которое традиционно выступает против радикальных планов ЕС по сокращению добычи и потребления угля как меры снижения выбросов ПГ. Однако влияние угольного бизнеса и шахтеров не может распространяться на разработку и принятие «свода правил» ПС, что является главной задачей данной КС. Польша хотела бы без проблем провести КС, ограничившись принятием «свода правил» ПС и тех или иных политических деклараций. В то же время, в свете острых финансовых проблем спокойное течение КС выглядит невозможным. Усиливать противоречия будет обсуждение недавно вышедшего доклада Межправительственной группы экспертов (IPCC), очень наглядно показывающего огромные потери и риски для уязвимых и слабых небольших стран.

В целом КС-24 должна помочь решению четырех задач.

1) Принять «свод правил» ПС, обеспечивающих прозрачность всех действий (выбросы ПГ, адаптация, международное финансирование) всех стран, а также эффективную работу Механизма устойчивого развития. Эта задача будет самым затратным по времени делом

официальной части КС и основной частью ее решения – документа 1/СР24.

2) Усилить помощь слабым и уязвимым странам, особенно, когда их потери и ущерб неизбежны. Получить твердые обещания стран по взносам в Зеленый климатический фонд на 2020-2023 гг. (в сумме не менее 10-15 млрд. долл.). Это самая «горячая» и спорная проблема КС, которая будет увязываться с другими финансовыми вопросами (коллективная цель на 2025 год, заблаговременное информирование о выделении средств, окно для «потерь и ущерба» наиболее слабых и уязвимых стран).

3) Показать риски для крупнейших стран, побудить их осознать собственную опасность и усилить национальные цели по выбросам ПГ до 2030 г. Это будет главной темой неофициальной повестки для КС – множества семинаров, презентаций, круглых столов и т.п. Об усилении национальных целей стран по ПГ/вкладов по выбросам на официальных переговорах речь не идет, хотя несколько не самых крупных стран сообщали о намерении это сделать (на траекторию глобальных выбросов это не повлияет). В свете этого, экологические организации продвигают идею Matching Mechanism – систему постепенного (пошагового) приведения целей к глобальной траектории «менее 2<sup>0</sup>С».

4) Показать успешные и активные действия на субнациональном уровне, помочь сплочению и развитию деятельности негосударственных действующих лиц (регионы,

города, бизнес-ассоциации, инициативы, проекты и т.п.). Это будет второй главной темой неофициальной повестки дня КС, где будут выступать негосударственные субъекты и налаживаться связи с финансовыми структурами, инвесторами и донорами всех уровней, международными организациями, официальными лицами и др.

Позиция различных институтов и организаций в России по вопросу о ратификации ПС весьма разнообразна. От радикально положительных (Минэкономразвития России, РУСАЛ, ООО «Деловая Россия») до радикально негативных (РСПП и большинство крупных компаний). Два доклада в Правительство России об экономических последствиях ратификации ПС (подготовлены Минэкономразвития России в этом году и в прошлом) продемонстрировали отсутствие сколь-либо значимых рисков для России в случае принятия решения о ратификации ПС.

Недавно назначенный советник Президента России Р. Эдельгериев официально свою позицию по вопросу о ратификации не обозначал. Вместе с тем, в частных беседах советник подчеркивал необходимость и принципиальную важность присоединения России к ПС. Основной аргумент – экономический: возможность введения странами и различными компаниями и ассоциациями мер углеродного протекционизма и консервация технологической отсталости в случае неучастия России в ПС. Однако решение, по его мнению, может быть принято не ранее, чем будет

подготовлен Итоговый доклад Президенту России о целесообразности ратификации Россией ПС (март-апрель 2019, головной – Минприроды России). Его любимый пример – ограничения по шумам в авиации, которые мы «проспали» и теперь летаем на аэробусах и боингах. В настоящее время авиация – первая «ласточка» по введению международных требований о регулировании выбросов ПГ на уровне сектора. Далее, очевидно, процесс затронет другие секторы промышленности и транспорта.

В целом новый советник Президента по климату занимает существенно более активную позицию, чем его предшественник: быстрое погружение в тему, активное взаимодействие с правительством и представителями бизнеса, участие в обсуждении принципиальных «развилок» при разработке российского законодательства.

## **2.Национальная повестка дня**

Основная тема сегодняшнего дня – разработка федерального закона о регулировании выбросов парниковых газов (ключевое ведомство Минэкономразвития России). Формально закон должен быть готов к июлю 2019 г., однако под давлением Р. Эдельгериева Минэкономразвития России ускорило подготовку законопроекта, и на первый круг согласования в федеральные органы исполнительной власти законопроект уйдет в ближайшие дни.

Ключевое положение законопроекта аналогично экологическому подходу «загрязнитель платит»:

предполагается введение платы за выбросы ПГ при превышении некоторого установленного значения выбросов (разрешения на выбросы). Принципы установления объемов разрешений – полномочие Правительства России. Размер платы также должен устанавливаться Правительством России. Вопрос о реализации предложения РУСАЛа (15 долл. за тонну CO<sub>2</sub>-эквивалента) в настоящее время не стоит. В Минэкономразвития России обсуждаются варианты платы в размере 100-150рублей, что, по мнению разработчиков, не должно привести к существенному ухудшению финансового положения компаний. Все изъятые финансовые ресурсы должны направляться в бюджет Российской Федерации.

Такой подход в принципе согласован Минэкономразвития России с советником Президента. Предполагается, что в ближайшее время должны пройти неформальные консультации по этому вопросу с председателем Правительства России. Фигурировавшие в законопроекте положения о финансовой поддержке низкоуглеродной деятельности (по проектам) удалены (возможно, намеренно и временно) из законопроекта. Вероятно, для повышения его привлекательности для Минфина России и руководства страны. Один из обсуждаемых вопросов – целесообразность синхронизации законопроекта с предложениями Минфина отнести экологическую плату к налоговым платежам.

Очевидно, выход такой версии законопроекта из недр Минэкономразвития России вызовет бурные дискуссии в

бизнес-сообществе, результат которых в настоящее время предсказать очень сложно.

Другие положения законопроекта – требования по ежегодной отчетности по выбросам для компаний и (раз в два года) для субъектов Российской Федерации, вопросы аккредитации для верификаторов отчетности и другие не должны вызвать отторжения бизнес-сообщества.

Отдельный сюжет – разработка Минэкономразвития России проекта плана по адаптации к изменениям климата. В ближайшие дни предполагается обсуждение этого документа на заседании рабочей группы у советника Президента России. В настоящее время этот весьма «сырой» 30-страничный документ представляет собой несистематизированный свод предложений различных федеральных органов и предполагает в основном представление значительного количества докладов в Правительство России. В ближайшее время вероятна его кардинальная переработка.

Еще по двум интересным направлениям – подготовка проекта Указа Президента России об утверждении цели ограничения выбросов ПГ к 2030 году и разработка проекта Стратегии долгосрочного развития с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года – работа только началась (срок по обоим документам – декабрь 2019 года).