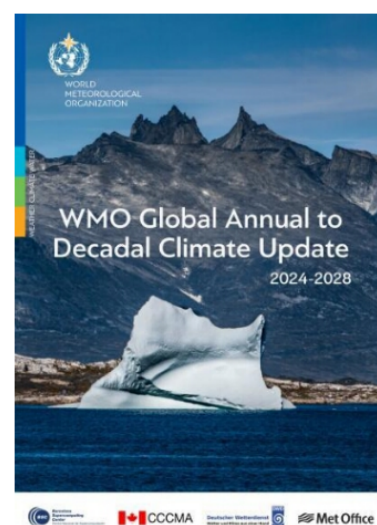


## Информационно-аналитический материал на тему «Влияние углеродного регулирования на экономическое развитие Российской Федерации»

1. В соответствии с Парижским соглашением по климату<sup>1</sup> страны договорились удерживать долгосрочную среднюю глобальную приземную температуру значительно ниже 2°C сверх доиндустриальных уровней и продолжать усилия по ограничению роста температуры до 1,5°C к концу этого столетия. Научное сообщество неоднократно предупреждало, что **потепление более чем на 1,5°C может привести к гораздо более серьезным воздействиям** изменения климата и экстремальным погодным условиям, и **каждая доля градуса имеет значение**. В настоящий момент изменение климата идет с ускорением, приближаясь к опасным для человечества значениям. Усиление масштаба и частоты природных катастроф, которое ощущают сегодня многие страны<sup>2</sup>, является давно прогнозируемым последствием изменения климата.

В докладе Всемирной метеорологической организации, вышедшем в июне 2024 года, отмечается, что **вероятность того, что температура временно превысит значение в 1,5°C в течение по крайней мере одного года в период 2024—2028 годов, составляет 80%**. Вероятно, что по крайней мере один год из следующих пяти лет станет самым теплым за всю историю наблюдений, побив рекорд 2023 года. Важно отметить, что вероятность (80%) превышения отметки в 1,5°C в течение по крайней мере одного из следующих пяти лет **постоянно растет с 2015 года, когда она была близка к нулю**. Для периода с 2017 по 2021 год вероятность превышения составляла 20%, а для периода с 2023 по 2027 год она возросла до 66%.



Согласно данным Службы по вопросам изменения климата в рамках программы «Коперник», средняя глобальная температура за 12 месяцев (июнь 2023 — май 2024 года) является самой высокой за всю историю наблюдений и **на 1,63°C выше средних значений доиндустриальных уровней 1850—1900 годов**<sup>3</sup>.

**По оценке Росгидромета, 2023 год в России был в целом очень тёплым**. Температуры выше климатической нормы наблюдались практически на всей территории страны (кроме отдельных районов Чукотки). **В 2023 году в целом на территории страны отмечалось 1191 опасных гидрометеорологических явлений, из которых 448 были с ущербом**. Наибольший ущерб был нанесен дождевыми паводками, очень сильными дождями и порывистым ветром<sup>4</sup>. В Третьем оценочном докладе Росгидромета об изменениях климата и их последствиях на территории Российской Федерации отмечено,

<sup>1</sup> Международное соглашение, принятое 12 декабря 2015 года, основной целью которого является удержание прироста глобальной средней температуры, что предполагает экономическую и социальную трансформацию стран - участников соглашения.

<sup>2</sup> Например, из событий 2024 года можно назвать засуху и пожары в Амазонии в январе, весенние наводнения в России и Казахстане, ураганы в США, осеннее наводнение в Испании, рекордный уровень смога в Индии и Пакистане в ноябре. Но в целом по планете масштабы катастроф намного серьезнее.

<sup>3</sup> Пресс-релиз ВМО, 5 июня 2024 года.

<sup>4</sup> Доклад об особенностях климата на территории Российской Федерации за 2023 год. Москва, 2024 год.

что в последние годы основной причиной смертности от погодно-климатических экстремумов стали именно волны тепла. Другие опасности для территории России связаны с изменениями в криосфере. **Деградация ледников в горных областях приводит к росту лавинной опасности, прорыву дамб с разрушениями и жертвами. Деградация вечной мерзлоты несёт опасность разрушения возведённых на ней конструкций: трубопроводов, ЛЭП, фундаментов зданий и сооружений.**

**2. Климатические проекты** (комплексы мероприятий, обеспечивающих сокращение выбросов или увеличение поглощения парниковых газов) являются одним из ключевых элементов **Стратегии социально-экономического развития с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года** и всей системы управления выбросами парниковых газов в российской экономике. Такими проектами являются природные и технологические решения, при реализации которых **выпускаются углеродные единицы, используемые в том числе для компенсации углеродного следа предприятия.**

В России сформировано климатическое регулирование, создана инфраструктура для реализации климатических проектов и выпуска углеродных единиц<sup>5</sup>. **Добровольный рынок углеродных единиц** образован на базе инфраструктуры реестра углеродных единиц АО «Контур». Учет углеродных единиц и операции с ними происходит в специальной информационной системе – **реестре углеродных единиц**. Оператором реестра является юридическое лицо, уполномоченное Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 марта 2022 года № 367-р «Об определении уполномоченного юридического лица, осуществляющего функции оператора реестра углеродных единиц»<sup>6</sup>.

Также в России определены **требования к климатическим проектам для формирования углеродных единиц.**

*1. Мероприятия проекта не противоречат требованиям федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, на территории которых реализуется проект, и осуществляются в соответствии с документами национальной системы стандартизации в области ограничения выбросов парниковых газов, в том числе в отношении реализации климатических проектов.*

*2. Результатами реализации проекта являются сокращение (предотвращение) выбросов парниковых газов и (или) увеличение их поглощения (рассчитанное в абсолютных и (или) удельных единицах) относительно прогнозируемого результата количественной оценки выбросов или поглощений парниковых газов при отсутствии проекта за период реализации проекта, за исключением случаев, когда сокращение (предотвращение) выбросов парниковых газов достигается путем сокращения хозяйственной деятельности и (или) объема производимой продукции (в натуральном выражении) исполнителя проекта.*

*3. Мероприятия проекта не приводят к совокупному увеличению массы выбросов парниковых газов или снижению уровня их поглощения вне области влияния таких мероприятий.*

*4. Сокращение (предотвращение) выбросов парниковых газов и (или) увеличение их поглощения в течение срока реализации проекта не является результатом влияния факторов, не связанных с мероприятиями проекта.*

<sup>5</sup> Сайт Минэкономразвития России, 30 августа 2024 года.

<sup>6</sup> Аналитический доклад Банка России «Деятельность центральных (национальных) банков – участников ЕСБ по направлению ESG», 2024 год.

*5. Мероприятия проекта осуществляются в дополнение к мероприятиям, направленным на выполнение предусмотренных законодательством Российской Федерации обязательных требований, действующих по состоянию на начало реализации проекта<sup>7</sup>.*

Валидация и верификация климатических проектов обязательна для зачисления углеродных единиц в реестр. В Российской Федерации органом по валидации и верификации парниковых газов может быть организация, соответствующая критериям, утвержденным Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 26 октября 2020 года № 707 «Об утверждении критериев аккредитации и перечня документов, подтверждающих соответствие заявителя, аккредитованного лица критериям аккредитации» и прошедшая процедуру аккредитации в Федеральной службе по аккредитации Российской Федерации<sup>8</sup>.

**Добровольный углеродный рынок — один из признанных инструментов привлечения частного сектора к достижению задач низкоуглеродного развития.** В России продолжается его формирование и повышается его привлекательность как для инвесторов и исполнителей климатических проектов, так и для покупателей углеродных единиц, в том числе зарубежных. Из последних новаций — услуги оператора реестра освобождены от НДС, экономия особенно заметна для крупных партий углеродных единиц. Появилась возможность открывать счета и осуществлять операции в реестре углеродных единиц иностранными юридическими лицами, не имеющими постоянного представительства в Российской Федерации. Теперь возможно погашать углеродными единицами углеродный след третьих лиц. Расширен принцип дополнительности климатических проектов — смещается фокус на проекты, наиболее нуждающиеся в дополнительном финансировании, единственным источником которого может стать углеродный рынок<sup>9</sup>.

Добровольный рынок углеродного регулирования заработал в России с 1 сентября 2022 года, когда был запущен реестр углеродных единиц. На настоящий момент сформирован институт национальных валидаторов и верификаторов, аккредитованы 20 организаций. По данным **на сентябрь 2024 года в реестре углеродных единиц зарегистрированы 36 климатических проектов с потенциалом выпуска более 80 млн углеродных единиц.** Из них 23 проекта зарегистрированы с начала текущего года. Почти 32,5 млн углеродных единиц выпущены и находятся в обращении, проходят сделки.

*Между Росаккредитацией и Глобальным углеродным советом (далее – GСС) был подписан протокол о сотрудничестве в сфере аккредитации органов по валидации и верификации, который включал обучение верификации и валидации проектов, консультации, внедрение требований GСС в работу Росаккредитации. GСС создан по инициативе Правительства Катара и нацелен на реализацию комплексных климатических проектов в регионе Ближнего Востока и Северной Африки, а также странах-партнерах.*

<sup>7</sup> Аналитический доклад Банка России «Деятельность центральных (национальных) банков – участников ЕСБ по направлению ESG», 2024 год.

<sup>8</sup> Аналитический доклад Банка России «Деятельность центральных (национальных) банков – участников ЕСБ по направлению ESG», 2024 год.

<sup>9</sup> Официальный сайт Минэкономразвития России, 6 сентября 2024 года.

К концу текущего года планируется к подписанию меморандум о взаимном признании аккредитации российских верификаторов. Это снимет барьеры и создаст возможности для российских климатических проектов на международном рынке. **После завершения создания инфраструктуры для статьи 6 Парижского соглашения планируется обеспечить взаимодействие российского реестра углеродных единиц с международной системой**<sup>10</sup>.

3. Для снижения воздействия на климат Россия намерена **достичь углеродной нейтральности до 2060 года**. Для этого реализуется целый комплекс мер, задачи в области зеленой энергии максимально интегрированы в стратегические документы<sup>11</sup>. **Структура энергетики в нашей стране уже сейчас одна из самых «зелёных» в мире**: в России 85% энергобаланса приходится на чистую и низкоэмиссионную генерацию. Это в первую очередь газовая, атомная энергетика, энергия из возобновляемых источников<sup>12</sup>. Почти 40% дают атомная и гидроэнергетика. Принята концепция развития водородной энергетики<sup>13</sup>, расширяется использование энергии солнца и ветра. К 2030 году планируется удвоить мощности возобновляемых источников энергии – до 12,16 ГВт, в 2035-2040 годы они будут утроены<sup>14</sup>. Среди ископаемых источников энергии, используемых в энергетике России, основную долю составляет природный газ<sup>15</sup>, который является «переходным топливом» в условиях низкоэмиссионного развития. При переходе к углеродной нейтральности Россия делает упор на повышение энергетической эффективности, развитие электротранспорта, внедрение современных решений в сельское и лесное хозяйства. Кроме того, **в России расположена пятая часть глобальных лесных ресурсов. Объём поглощений превышает 1 млрд тонн эквивалента углекислого газа в год**<sup>16</sup>.

**В Сахалинской области проводится эксперимент по квотированию выбросов парниковых газов**<sup>17</sup>. Его результатом должно стать достижение углеродной нейтральности региона до конца 2025 года. В 2028 году планируется подвести итоги сахалинского эксперимента и принять на основе его результатов решение о возможности масштабирования подобного регулирования на всю страну.

В этом контексте важнейшим международным вопросом, в решении которого заинтересована Россия, было создание **рыночного механизма для содействия сокращению выбросов парниковых газов** и поддержки устойчивого развития, в соответствии со **статьей 6.4 Парижского соглашения**<sup>18</sup>. Дискуссии на эту тему велись

<sup>10</sup> Официальный сайт Минэкономразвития России, 6 сентября 2024 года.

<sup>11</sup> Например, эти задачи отражены в Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2021 года № 3052-р). Указом Президента Российской Федерации от 26 октября 2023 года № 812 утверждена Климатическая доктрина Российской Федерации, в которой большое внимание уделяется энергоэффективности.

<sup>12</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 13 ноября 2024 года.

<sup>13</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 августа 2021 года № 2162-р (ред. от 21.10.2024) «Об утверждении Концепции развития водородной энергетики в Российской Федерации».

<sup>14</sup> Письмо первого заместителя Министра энергетики Российской Федерации П.Ю. Сорокина от 19 февраля 2024 года № ПС-2499/11.

<sup>15</sup> Структура топлива на ТЭС в 2019 году: 73,4% - природный газ, 24,8% - уголь, 0,7% - нефтетопливо, 1,1% - прочие виды топлива. Электростанции и структура топливно-энергетического баланса субъектов Российской Федерации. ВШЭ, 2023 год.

<sup>16</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 13 ноября 2024 года.

<sup>17</sup> Федеральный закон от 6 марта 2022 года № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации».



много лет. Крупные страны не могли договориться о правилах торговли углеродными кредитами, так как каждая из них заинтересована в развитии своих национальных рынков, а правила на рынках США, ЕС, России и других стран сильно отличаются. По словам Министра экономического развития Российской Федерации М.Г. Решетникова, основные препятствия для заключения коллективного соглашения по углеродным единицам создавали власти Евросоюза, поскольку оно может сильно ударить по их цене на территории Европы, куда «хлынут дешевые углеродные единицы из Бразилии, России и стран Африки»<sup>19</sup>. Только в ноябре 2024 года в Азербайджане на Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (COP29) удалось согласовать позиции разных сторон. Итогом этой работы должно стать **формирование единых стандартов глобального рынка углеродных единиц**.

*По мнению директора Института народнохозяйственного прогнозирования РАН А.А. Широва, России выгодно открытие глобального рынка углеродных выбросов. В стране реализуется большое количество климатических проектов, а рынок позволяет им монетизироваться. При этом принципиально важно, чтобы Россия участвовала в процессе формирования рынка не в одиночку, а с дружественными партнерами<sup>20</sup>.*

*Специальный представитель Президента России по связям с международными организациями для достижения целей устойчивого развития Б.Ю. Титов считает, что «для нас, конечно, ближе всего Евразийский экономический союз, однако заранее ограничиваться этим масштабом не стоит, поэтому будем по мере возможностей формировать прообраз рынка в масштабах БРИКС и Шанхайской организации сотрудничества». Подобная фрагментация позволит не только установить реально работающие стандарты учета и признания углеродных единиц, но и сформировать рыночную цену самой единицы<sup>21</sup>.*

**Россия работает в области углеродных рынков со странами БРИКС.** На настоящий момент уже подготовлен специальный меморандум БРИКС о партнерстве по углеродным рынкам. Запуск партнёрства позволит странам изучить опыт друг друга по созданию углеродных рынков и реализовать совместные климатические проекты, в том числе с выпуском углеродных единиц. К концу 2024 года страны БРИКС планируют завершить работу над меморандумом<sup>22</sup>.

**Директор Департамента многостороннего экономического сотрудничества и специальных проектов Минэкономразвития России Н.В. Кондратьев считает, что**

<sup>18</sup> Статья 6.4 Парижского соглашения: Настоящим учреждается механизм для содействия сокращению выбросов парниковых газов и поддержки устойчивого развития, под руководством и управлением Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Парижского соглашения, для использования Сторонами на добровольной основе. Он функционирует под надзором органа, назначенного Конференцией Сторон, действующей в качестве совещания Сторон настоящего Соглашения, и имеет целью: а) содействие сокращению выбросов парниковых газов при поощрении устойчивого развития; б) стимулирование и поощрение участия государственных и частных субъектов, уполномоченных Стороной, в сокращении выбросов парниковых газов; в) содействие сокращению уровней выбросов в принимающей Стороне, которая будет получать выгоды от деятельности по предотвращению изменения климата, результатом которой являются сокращения выбросов, которые могут также использоваться другой Стороной для выполнения своего определяемого на национальном уровне вклада; д) обеспечение общего сокращения глобальных выбросов.

<sup>19</sup> Ведомости, 13 ноября 2024 года.

<sup>20</sup> Ведомости, 13 ноября 2024 года.

<sup>21</sup> РИА Новости, 18 ноября 2024 года.

<sup>22</sup> Об этом заявил директор Департамента многостороннего экономического сотрудничества и специальных проектов Минэкономразвития России Н. Кондратьев в ходе сессии, посвящённой климатической кооперации бизнеса стран БРИКС. Дискуссия состоялась в рамках программы 29-й Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата в Баку.

*соизмеримые подходы к углеродному регулированию государств, входящих в БРИКС и ЕАЭС, будут способствовать развитию мировой системы углеродного регулирования. При этом нужно учитывать, что сейчас у всех стран разные темпы и уровни создания инфраструктуры углеродных рынков. Поэтому ключевое, что можно сейчас делать, — это обмениваться опытом и делиться практическими советами, как лучше эту систему выстраивать. Такой системный и взвешенный подход позволит обеспечить преемственность и согласованность между внутренними и внешними задачами и направлениями работы по углеродному регулированию.*

На COP29 Председатель Правительства Российской Федерации М.В. Мишустин отметил, что **Россия выступает за объединение усилий в борьбе с изменениями климата по 4 основным направлениям:**

**согласование новой коллективной цели в области климатического финансирования в интересах развивающихся государств.** Надо сделать их поддержку реальной и отвечающей условиям, в которых они находятся. Причём средства должны направляться и на декарбонизацию отраслей с высокими показателями выбросов;

**переход к низкоэмиссионной энергетике без ущерба для развития стран с низким уровнем доходов.** Нельзя использовать проблему глобального потепления как предлог для дискриминации, недобросовестной конкуренции и введения искусственных ограничений;

**внедрение практических механизмов реализации международных договорённостей.** Необходимо создание единой системы оценки качества климатических проектов;

**налаживание кооперации научных сообществ.** Национальные исследования способны пополнить и уточнить данные об изменениях климата в мировом масштабе для принятия эффективных решений по декарбонизации и адаптации<sup>23</sup>.

Эксперты отмечают<sup>24</sup>, что помимо экономических факторов, глобальное движение к углеродной нейтральности ограничено **нехваткой регулярно поступающих детальных и единообразных данных о выбросах.** Данные, предоставляемые национальными властями, поступают неравномерно: в большем объеме от развитых стран и в меньшем — от развивающихся. Кроме того, эти цифры нередко ставятся под сомнение. Во многом это обусловлено сложностью мониторинга: даже современные спутники с трудом могут точно определить выбросы парниковых газов. Создание глобального механизма отслеживания выбросов, одобренного 193 странами и сочетающего данные атмосферных наблюдений с моделированием, способно значительно улучшить ситуацию. Однако механизм был согласован относительно недавно, в 2023 году, и для его развития потребуется еще несколько лет. Единая национальная система мониторинга динамики климатически активных веществ, которая создается в России с 2023 года, также пока находится на начальной стадии внедрения. Дальнейшая разработка собственных технологий и методик оценки выбросов будет важным условием для достижения национальных целей в области климата.

<sup>23</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 13 ноября 2024 года.

<sup>24</sup> Доклад «Углеродная нейтральность: спасение планеты или экономическое оружие?», Институт изучения мировых рынков, 2024 год.

Стоит отметить, что в настоящий момент **перспективы** снижения антропогенного воздействия на климатическую систему и адаптации к происходящим изменениям **ставятся под сомнение в связи с возможностью очередного выхода из Парижского соглашения США, а также Аргентины, что может повлечь «эффект домино».**

**4. Мнения экспертов относительно влияния углеродного регулирования на экономику России различаются. Эксперты Банка России считают<sup>25</sup>, что в случае ухудшения неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктуры, выражающейся в снижении фактических цен российского экспорта, влияние количественных ограничений экспорта становится второстепенным. Причина заключается в том, что при низких ценах экспорта его оптимальный физический объем лишь незначительно превысит или даже окажется меньше количественных ограничений. Без свободного доступа к глобальным «зеленым» технологиям **амбициозная по поставленным целям климатическая политика может оказаться запретительно дорогой с точки зрения экономических затрат:** сокращение выбросов CO<sub>2</sub>-экв. от сжигания на 70% от уровня 2016 года (на фоне снижающихся цен российского экспорта и количественных ограничений торговли) в рамках представленной модели способно привести к **отклонению ВВП в 2040 году на 11%** относительно сценария «бизнес-как-обычно», который отражает сохранение текущего положения вещей в климатической политике и в России, и в мире.**

**Более щадящей для экономики выглядит умеренная климатическая политика:** при сокращении выбросов от сжигания на 36% от уровня 2016 года реальный ВВП в 2040 году отклоняется вниз на 4,7% от значений сценария «бизнес-как-обычно». Из них только 0,3% приходится на эффект от введения домашней климатической политики в виде системы торговли квотами на выбросы. Остальные 4,4% объясняются ухудшением внешнеэкономической конъюнктуры под действием климатической политики других стран мира и количественных ограничений российского экспорта.

Без активной климатической политики растет углеродоемкость российского ВВП, увеличивая переходные и физические риски борьбы с последствиями изменения климата. **Необходимой мерой по снижению риска является развитие «зеленых» отраслей, в том числе экспортно-ориентированных<sup>26</sup>.**

**В Докладе «Углеродная нейтральность: спасение планеты или экономическое оружие?»<sup>27</sup>** отмечается, что **введение внутреннего углеродного налога может иметь значительные негативные последствия для бизнеса и перспектив экономического роста.** Взимание такого сбора создает риск снижения углеродоемкого производства. При этом себестоимость продукции и капитальные затраты предприятий увеличатся из-за необходимости закупки дорогостоящего оборудования и перехода на новые технологии, обеспечивающие более низкий уровень выбросов парниковых газов. В сочетании с ростом налоговых платежей это может привести к сокращению выручки компаний, снижению их конкурентоспособности и присутствия на рынках. Кроме того, рост цен на продукцию предприятий из-за увеличения себестоимости производства создаст риск усиления инфляционного давления. С другой стороны, механизм трансграничного углеродного

<sup>25</sup> Банк России. Структурные преобразования российской экономики: климатическая политика в условиях торговых ограничений. Н. Турдыева. Серия докладов об экономических исследованиях № 125 / февраль 2024 года.

<sup>26</sup> Официальный сайт Минэкономразвития России, 6 сентября 2024 года.

<sup>27</sup> Институт изучения мировых рынков, 2024 год.

регулируемого Евросоюза будет стимулировать внедрение аналогичных инструментов в других юрисдикциях. Отсутствие единой, согласованной на международном уровне системы трансграничного регулирования создает риск избирательного, непрозрачного применения таких механизмов отдельными государствами. Существует **угроза использования пограничных углеродных налогов как еще одной формы экономической конкурентной борьбы**. В этих условиях **важное значение для России будет иметь расширение международного сотрудничества и участия в международном диалоге по климату**. Потенциал для этого обеспечивают развитые атомные технологии, способствующие декарбонизации, а также значительная площадь лесов, способных поглощать углекислый газ из атмосферы.

**Экспертами Минэкономразвития России<sup>28</sup>** высказывалось мнение, что европейский трансграничный налог на углеродные выбросы для импортеров будет влиять на Россию, даже несмотря на сведенные к минимуму торговые отношения с Европой. Отвечая на это европейское регулирование, дружественные России страны будут вводить свое углеродное ценообразование, и в этом случае издержки российских экспортеров все равно возрастут. Поэтому **внедрение в России своей системы взимания платы за углерод необходимо для сохранения денег на декарбонизацию внутри страны<sup>29</sup>**.

В то же время **ключевой принцип российской климатической политики — декарбонизация не должна негативно влиять на экономику**. Россия имеет значительный потенциал сокращения выбросов парниковых газов за счет развития энергоэффективных технологий, за счет мер по увеличению поглощающей способности российских экосистем. Уточнение оценки поглощающей способности российских лесов позволит говорить об увеличении поглощения парниковых газов минимум на 30% по сравнению с Национальным кадастром до 2022 года. Эту работу Минэкономразвития России ведет совместно с ведущими российскими учеными в рамках создания важнейшего инновационного проекта государственного значения **«Российская система климатического мониторинга»**. Результаты проекта обеспечат основу для продвижения российских подходов на международных климатических переговорах<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> И.Э. Торосов в 2022-2024 годах был первым заместителем Министра экономического развития Российской Федерации. Покинул должность в октябре 2024 года.

<sup>29</sup> РБК, 11 февраля 2024 года.

<sup>30</sup> Официальный сайт Минэкономразвития России, 6 сентября 2024 года.