



ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ
ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ

Возможности и инструменты адаптации российской экономики к европейской системе трансграничного углеродного регулирования

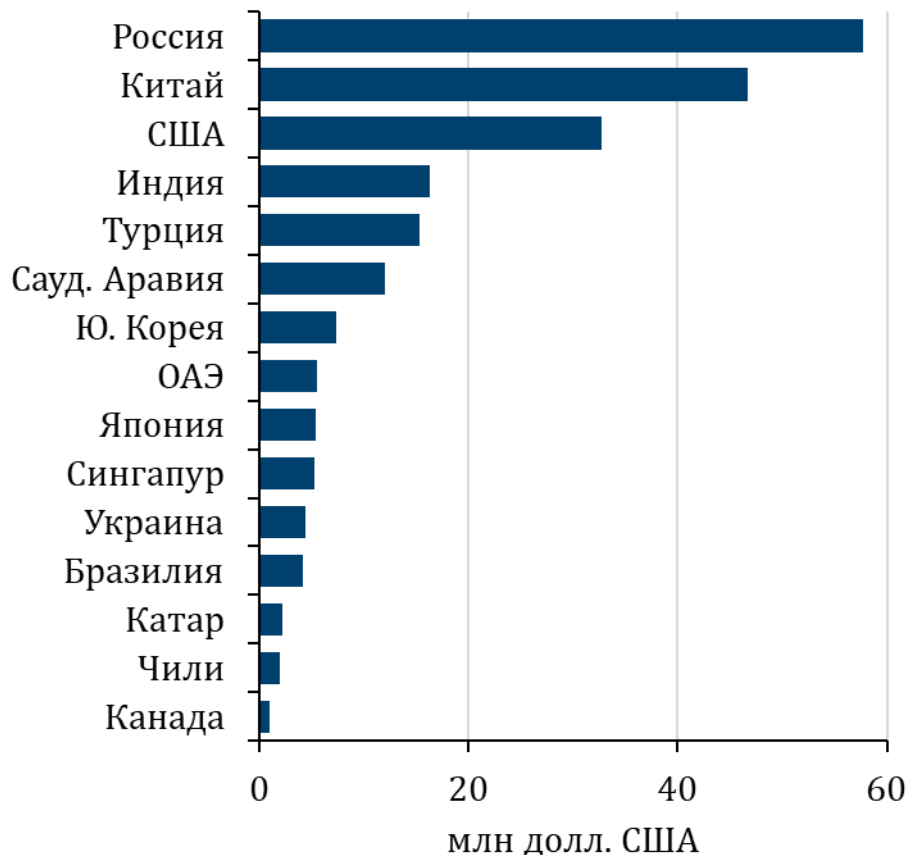
13 мая 2021 года



ТУР как риск для российской экономики (1)

- С 2019 года в ЕС ведётся разработка системы трансграничного углеродного регулирования (ТУР, также *carbon border adjustment mechanism, CBAM*).
- ТУР в ЕС предполагает взимание **платы за углеродный след импортируемой продукции** (выбросы ПГ на этапе производства продукции).
- Вероятно распространение европейской системы ТУР на **энергоёмкие отрасли обрабатывающей промышленности (металлургия, нефтепереработка, химия, ЦБП...)** и **электроэнергетику**, которые в настоящее время облагаются системой торговли квотами (EU ETS).
- Российский экспорт вышеуказанных товаров в ЕС составляет **\$58–74 млрд (14–16% всего российского экспорта)**.

Климатическая политика ЕС угрожает не только экспорту ископаемого топлива, но и второму экспортному направлению – поставкам энергоёмких товаров.



Объём экспорта, потенциально подпадающего под ТУР, в абсолютном выражении

Составлено по данным ФТС России и ИТС

ТУР как риск для российской экономики (2)

- **Россия – главный реципиент рисков от ввода ТУР** среди всех стран мира.
- Существует несколько количественных оценок ущерба (дополнительной нагрузки на российских экспортёров) от ввода трансграничного углеродного регулирования в ЕС:
 - ✓ ВСГ: 3,0–4,8 млрд долл. США/год,
 - ✓ ИНХП РАН: 2,6–3,6 млрд евро/год,
 - ✓ КРМГ: 2,0–5,6 млрд евро/год (в среднем).
- Объём потенциального эффекта на российскую экономику сильно зависит как от отраслевого охвата ТУР, так и от элементов его дизайна в части учета выбросов (только прямые, прямые и косвенные, и т.д.), сроков введения и иных факторов.

Объём экспорта, потенциально подпадающего под ТУР, в относительном выражении

Составлено по данным ФТС России и ИТС

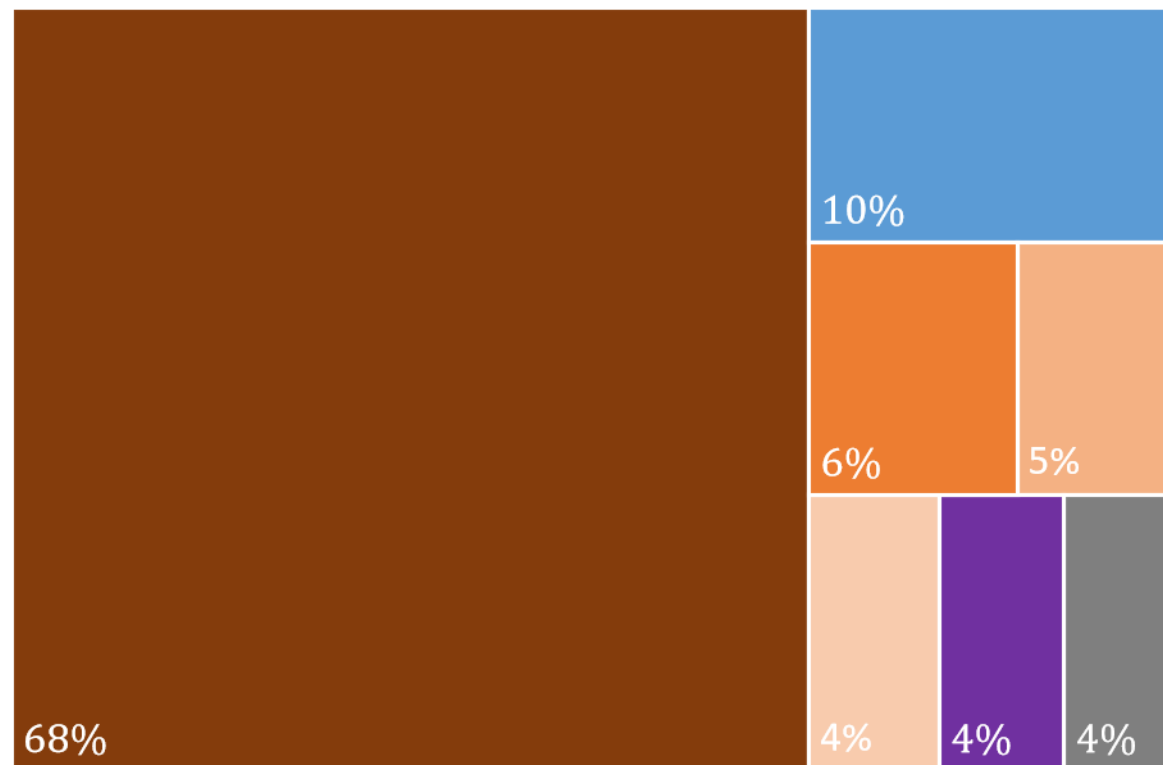




ТУР как риск для российской экономики (3)

Основной эффект в России придётся на экспорт нефтепродуктов и черных металлов.

Россия (\$ 57,8 млрд)



- Нефтепродукты
- Чёрные металлы
- Медь
- Никель
- Алюминий
- Орг. хим. прод.
- Прочие



Формат внедрения ТУР не влияет на меры адаптации

Формат	Описание	Правовая осуществимость	Техническая и административная осуществимость
Consumption Tax (налог на потребление)	Импортёры и экспортёры платят налог (косвенный, аналогичный НДС), рассчитанный с учётом выбросов CO ₂ и платёжной ставки (либо цены на EU ETS, либо фиксированной ставки в расчёте на единицу выбросов CO ₂).	Необходимо единогласное решение Совета ЕС.	Относительно просто реализовать из-за того, что мера напрямую не затрагивает внешнеэкономическую деятельность. Однако мера потребует синхронизации платёжных ставок с EU ETS (при её сохранении).
Customs Duty (таможенная пошлина)	Импортёры платят таможенную пошлину, рассчитанную с учётом выбросов CO ₂ в продукте и платёжной ставки (либо цены на EU ETS, либо фиксированной ставки в расчёте на единицу выбросов CO ₂).	Может быть принята квалифицированным большинством Совета ЕС.	С технической точки зрения просто реализовать благодаря существующей инфраструктуре. Однако действующие импортные пошлины в ЕС близки к максимально допустимым уровням по линии ВТО/ГАТТ, что ограничивает возможность их дальнейшего роста.
Extension of the EU ETS (расширение EU ETS на импортёров)	Импортёры покупают квоты на выбросы в рамках EU ETS. Производители из ЕС уже подключены к EU ETS.	Может быть принято квалифицированным большинством, но более рискованно в контексте правил ВТО.	Существуют объективные сложности на этапе интеграции / связи с рынком EU ETS.
Notional ETS (условная СТК, «квази ETS»)	Импортёры покупают квоты на выбросы в рамках отдельного пула квот вне EU ETS.		Значительно сложнее реализовать из-за необходимости создания новой системы торговли квотами (СТК).



Основные развилки дизайна ТУР для определения мер адаптации

Какие выбросы и как будут учитываться для расчёта ставки ТУР?

Охват выбросов	Описание	Учёт выбросов	Возможные меры адаптации
Score 1	Прямые выбросы ПГ (от сжигания топлива и технологических процессов)	Бенчмарк	–
		Индивидуальный	<ul style="list-style-type: none">• Климатические проекты
Score 2	Косвенные выбросы парниковых газов, образующиеся на этапе производства закупаемой электроэнергии, тепла или пара	Бенчмарк	<ul style="list-style-type: none">• Снижение углеродного следа электроэнергии в ЕЭС
		Индивидуальный	<ul style="list-style-type: none">• Развитие системы учёта• Прямые договоры• Зеленые сертификаты• Климатические проекты
Score 3	Другие косвенные выбросы (на этапе производства закупаемых сырья и материалов; на этапе транспортировки и др.)	Бенчмарк	–
		Индивидуальный	<ul style="list-style-type: none">• Климатические проекты• Снижение углеродного следа электроэнергии в ЕЭС



Направления адаптации ТУР

Развитие системы отчётности

Создание системы климатических проектов

Стимулирование снижения углеродного следа электроэнергии для минимизации косвенных энергетических выбросов

Проведение переговоров с ЕС с целью защиты от дискриминации



Развитие системы отчётности и климатических проектов (1)

- **Климатический проект** (carbon offset) – инвестиционный проект, обеспечивающий сокращение выбросов или рост их поглощения. Результаты реализации климатических проектов (выраженные в тоннах CO₂) могут обращаться на **рынке углеродных единиц**.
- В России есть опыт реализации климатических проектов по линии проектов совместного осуществления (joint implementation) в рамках **Киотского протокола**.
- Создание системы **климатических проектов** предусмотрено проектом ФЗ «Об ограничении выбросов ПГ в атмосферный воздух» (одобрен Госдумой РФ в 1 чтении).
- Ключевой вопрос – **будут ли результаты климатических проектов учитываться при расчёте платы за ТУР?**
- При обсуждении дизайна ТУР встаёт вопрос о том, какие климатические политики зарубежных стран будут учитываться при расчёте платы за ТУР (для её снижения) – только **прямые платежи за выбросы ПГ?** Или также **климатические проекты?**

Примеры климатических проектов:

- 1) Модернизация ТЭС, строительство безуглеродной генерации;
- 2) Переход на низкоуглеродное топливо (газ, биомасса);
- 3) Переоснащение металлургии (электросталь);
- 4) Утилизация попутного нефтяного газа (закачка в пласт);
- 5) Лесохозяйственные мероприятия;
- 6) ...



Развитие системы отчётности и климатических проектов (2)

- ✓ Возможность реализации климатических проектов в ЕС применялась **на первых трёх этапах** действия европейской системы торговли квотами EU ETS и являлась одним из элементов адаптации энергоёмких отраслей **к новому климатическому регулированию**.
- ✗ В рамках IV фазы функционирования EU ETS (2021-2030 гг.) учет результатов климатических проектов **в рамках EU ETS не предусмотрен**.
- ✓ Однако **во многих других странах и регионах мира результаты климатических проектов учитываются** в рамках собственных систем торговли квотами на выбросы (Австралия, Южная Корея, Мексика, Казахстан, Китай, Япония, регионы США (Калифорния), Канада (Квебек) и др.)

В случае, если эти страны/регионы будут отстаивать возможность использования результатов климатических проектов при расчёте платежа в рамках ТУР, то у России появятся основания настаивать на аналогичном учёте результатов климатических проектов, реализованных на территории страны.



Развитие системы отчётности и климатических проектов (3)

- ✓ **Климатические проекты – основной вариант снижения платежей в рамках CORSIA.**

CORSIA – программа Международной организации гражданской авиации (ICAO) по компенсации и сокращению выбросов CO₂ для международной авиации. Вводится с 2021 г.

ЕС будет вынужден учитывать особенности функционирования подобных отраслевых инициатив при разработке параметров учёта климатических проектов в рамках ТУР.



Развитие системы отчётности и климатических проектов (4)

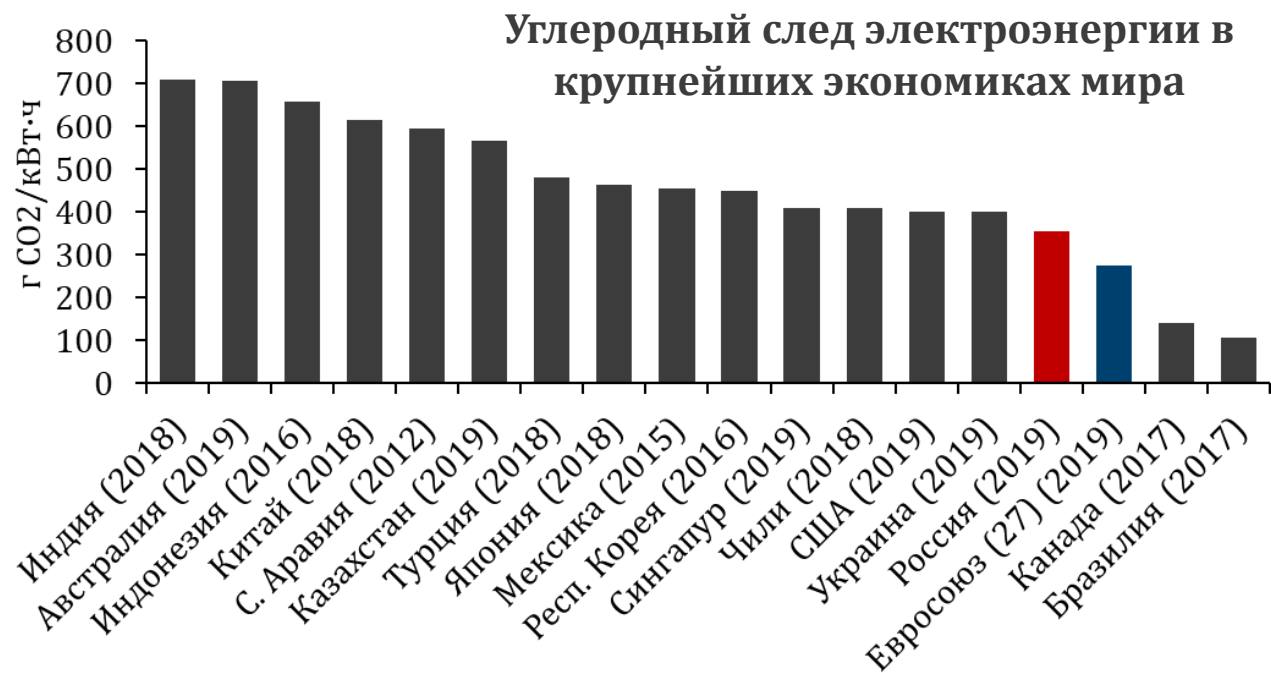
- ✓ **В Евросоюзе действует механизм** поддержки производителей топлива в ЕС.
 - Компании, занимающиеся сбытом жидкого топлива, имеют обязательства по сокращению выбросов ПГ согласно Директиве ЕС о качестве топлива (ЕС) 2015/1513.
 - Директива ЕС о качестве топлива и СТВ ЕС – это разные инструменты, дополняющие друг друга.
 - В рамках данной Директивы действует механизм, предполагающий возможность учёта результатов климатических проектов (upstream emission reduction units – UERs) в сегменте upstream. Учитываются результаты проектов, реализуемых в странах, не входящих в ЕС.

Необходим диалог между Россией и ЕС, направленный на возможность учета результатов реализации климатических проектов в рамках ТУР, по крайней мере на первых этапах действия нового механизма.



Стимулирование снижения углеродного следа электроэнергии для минимизации косвенных энергетических выбросов (1)

В сравнении с крупнейшими экономиками мира углеродный след электроэнергии в России находится на приемлемом уровне.



Углеродный след электроэнергии в ЕС снизился на 24% за последние 7 лет.

В сравнении со средним показателем стран ЕС - **углеродоёмкость электроэнергии в России уже на 29% выше.**



Стимулирование снижения углеродного следа электроэнергии для минимизации косвенных энергетических выбросов (2)

Однако если другие страны развернут активную декарбонизацию энергетики по опыту ЕС, то **Россия потеряет своё преимущество.**

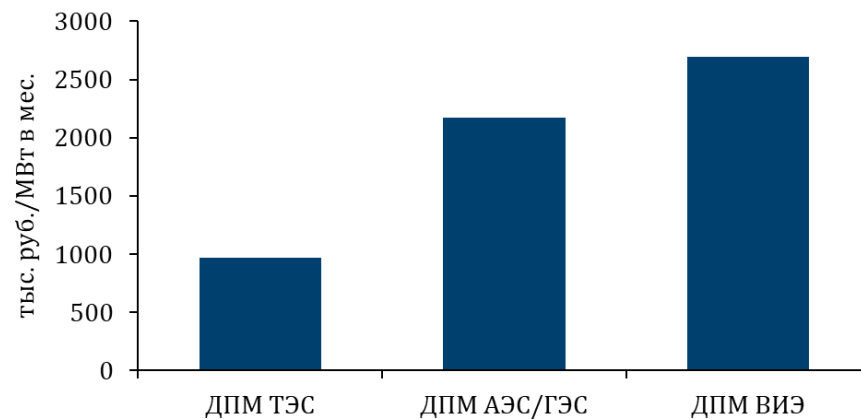


Углеродный след электроэнергии в странах-соседях ЕС

Составлено по данным национальных статистических ведомств

Что делать России?

- Продолжить массовое оснащение тепловой энергетики **парогазовыми установками** (углеродный след э/э на 20–30% ниже, чем у паросиловых установок).
- Продолжить наращивание доли **АЭС и ГЭС** в энергобалансе, т. к. ВИЭ-генерация в России пока обходится дороже. Ввод АЭС может существенно снизить углеродный след э/э (пример Беларуси).



Удельная стоимость на рынке мощности (2019 г.)



Участие в международной дискуссии на всех этапах разработки ТУР

- **Формирование коалиции стран с общими экономическими интересами.** Солидарная позиция группы стран или интеграционного объединения, такого как, например, ЕАЭС, в международном переговорном процессе всегда выглядит гораздо весомее, тем более Кыргызстан, Армения и Казахстан являются полноправными членами ВТО.
- **Формирование солидарной позиции** в отношении положений ТУР, нарушающих принципы ВТО и иных международных соглашений в торговле:
 - расчёт индивидуального углеродного следа (не по бенчмаркам),
 - учёт результатов климатических проектов при расчёте углеродного следа,
 - отказ от бесплатных квот на выбросы в рамках европейской системы торговли квотами (EU ETS),
 - отказ от направления собираемых в рамках ТУР финансовых средств на поддержку европейских производителей,
 - необходимость переходного периода и постепенного расширения перечня отраслей для ТУР.
- **Отстаивание позиции о недопустимости дискриминационных положений в составе ТУР** на таких международных площадках как конференции сторон РКИК ООН и ВТО.
- **Отстаивание позиции о недопустимости изменений правил ВТО** в угоду реализации ТУР.



ИПЕМ

ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ
ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ