

# **Механизмы финансирования деятельности по адаптации к последствиям изменений климата и снижению выбросов парниковых газов**

**(аналитический обзор подходов и предложений,  
высказываемых в процессе подготовки в ООН  
нового международного соглашения по проблеме  
изменения климата – «Копенгаген 2009»)**

**"Глобальное изменение климата и углеродный рынок: проблемы, решения  
перспективы"**

**Москва, ВШЭ, 27-28 января 2009 г., Алексей Кокорин [akokorin@wwf.ru](mailto:akokorin@wwf.ru)**

# Содержание

Ориентировочная оценка общего объема средств, требующихся на адаптацию в развивающихся странах  
(оценок цены снижения выбросов пока нет)

**1. Традиционное финансирование -  
помощь "север-югу"**

**2. Сборы и налоги**

**3. Аукционы**

Сводная оценка предложений

# Ориентировочная оценка общего объема средств, требующихся на адаптацию в развивающихся странах (оценок цены снижения выбросов пока нет)

Предварительные расчеты ежегодных адаптационных потребностей развивающихся стран, сделанные Мировым Банком

Тип инвестиций	Объемы	Нужды, связанные с проблемой климата (%)	Доля климатических нужд, идущая на адаптацию (%)	Затраты (млрд. долл. США 2000 года)
Общая поддержка развития (ODA) и предоставление льгот	\$100 млрд.	40%	10 – 20%	4 - 8
Прямые и иностранные инвестиции	\$160 млрд.	10%	10 – 20%	2 - 3
Совокупные международные затраты				6 – 11
Общие внутренние инвестиции	\$1500 млрд.	2 – 10%	10 – 20%	3 – 30
Общие затраты на адаптацию				9 – 41

Мировой банк 2006: Clean Energy and Development: Towards an Investment Framework. DC 2006-0002, World Bank, Washington, DC, USA, x+ 146 pp. Table K. 1

- OIES (текущие нужды \$2 - 17 миллиардов),
- Oxfam (текущие нужды более чем \$50 миллиардов),
- UNDP (\$86 миллиардов в 2015 г.)
- UNFCCC (\$28 - 67 миллиардов в 2030 г.).

## **Ориентировочная оценка общего объема средств, требующихся на адаптацию в развивающихся странах (оценок цены снижения выбросов пока нет)**

Несмотря на неточность оценок, очевидно, что суммы слишком велики для «обычных» каналов финансирования

Проблемы адаптации в развивающихся странах не сводятся только к недостатку средств, странам также нужно содействие для эффективного их использования.

В будущем, когда негативные последствия изменений климата будут сильнее, на защиту от них придется потратить гораздо больше денег, чем требуется сейчас. Утверждение «гораздо больше денег» остается верным, даже если максимальным образом ввести дисконтирование (например, считать что ставка дисконтирования равна 15% и через 6 лет сегодняшние затраты надо умножать примерно в 2 раза).

Если ждать еще 10 и более лет, то речь пойдет о затратах в 3-5 и более раз возросших. Это обычное правило «экономной профилактики и дорогого лечения».

# Традиционное финансирование

## Финансирование через Официальную помощи в целях развития (ODA)

**Есть:** взносы развитых стран Приложения II РКИК ООН в Специальный климатический фонд для наименее развитых стран + ГЭФ = 200 млн. долл. до 2012 г. (большая часть потрачена, есть 13 млн. долл. в год.)

**Считается что «обычным путем»** ODA будет и так увеличена до **0,7%**, как это записано в Монтеррейском соглашении (на 2007 г. было бы 260 млрд. долл.). Только пять небольших развитых стран достигли уровня **0,7%**, еще 7 стран поставили своей задачей достичь данного уровня к определенному сроку.

**Крупнейшие страны «Семерки» далеки от норматива**, в среднем для этих стран ODA составляет **0,23%**, что дает среднюю ODA всех развитых стран равную лишь **0,28%**.

**Китай:** увеличить ODA с **0,3%** от общего ВВП развитых стран – **добавить не менее 0,5% ВВП на помощь развивающимся странам в деле адаптации и снижения выбросов парниковых газов**

**Группа наименее развитых стран:** увеличить помощь до **1% ВВП**.

# Традиционное финансирование

## Пилотная программа Мирового банка по созданию потенциала сопротивления последствиям изменения климата

Мировой банк будет большую часть средств по Программе предоставлять в виде кредитов, но таких, которые будут засчитываться в ODA страны-донора. Фактически здесь немного нового

Ежегодно будет £50 миллионов в виде займов и только около £2 в виде грантов

# Традиционное финансирование

## Предложение Евросоюза по Глобальному климатическому финансовому механизму – выпуску «климатических бондов»

Концепция Международного финансового фонда - IFF:

- (1) первоначальное авансовое финансирование
- (2) последующие ежегодные обязательства по возврату средств

Схема отлажена для финансирования безотлагательных мер

IFF выпускает специальные бонды, обращающиеся на мировых финансовых рынках и гарантирующие возврат средств. IFF создает финансовую «платформу» для сбора и последующего возврата средств, ориентированную на покрытие срочных нужд.

Средства поступят в 2010 – 2014 гг. Например, можно рассчитывать на 1 млрд. евро в год в данный 5-летний период. Затем выплаты могут длиться 20 лет с процентной ставкой в 4%.

Тогда ежегодные выплаты составят 380 млн. евро в год. Они могут осуществляться из ODA, с углеродного рынка или инновационных «углеродных отчислений», например, со специального сбора с авиабилетов

# Традиционное финансирование

## Мексиканское предложение - Многосторонний фонд по изменению климата

Гибридная схема пожертвований развитых и некоторых развивающихся стран, а также адаптационных сборов

К 2030 г. ежегодный оборот должен быть порядка 100 млрд. долларов. Однако адаптационные сборы способны дать лишь очень малую часть необходимой суммы. Если отчисления с проектов МЧР будут оставаться равными 2%, то в ближайшем будущем это даст 0,2 млрд., а к 2030 г. - порядка 2 млрд. долларов

Развивающиеся страны должны быть ранжированы в терминах ответственности за выбросы и способности вносить вклад (R&C index). То есть предполагается, что наиболее развитые развивающиеся страны тоже будут вносить свои вклады в данный фонд

Но в отличие от развитых стран, в случае отсутствия взносов они не должны считаться нарушителями и подвергаться каким-либо штрафам или санкциям



# Сборы и налоги

## **Адаптационный сбор с международных проектов и торговли квотами в рамках экономических механизмов Киотского протокола**

Сбор платится в виде единиц CER (ERU, AAU), которые могут быть проданы на углеродном рынке и легко обращены в «наличные»

Система уже работает - инновационный характер сбора с МЧР:

- 1) собран с представителей частного сектора международным органом, Исполнительным советом МЧР
- 2) сбор независим от национальных казначейств и других внутренних органов
- 3) не связан с платежами развивающимся странам из средств налогоплательщиков развитых стран

Не сможет генерировать достаточно большие суммы: даст 0,1-0,6 млрд. долл. в год до 2012 г. и рост в 2-5 (10 ??) раз не решит проблему

**Расширение сбора на два других экономических механизма – совместное осуществление и торговлю квотами - кардинально не изменит к лучшему ситуацию с наполнением Адаптационного фонда Киотского протокола**

# Сборы и налоги

## Отчисления от операций международного авиационного и морского транспорта (План Тувалу по адаптации)

- а) 0,01% сбор на международные авиаперелеты и морские перевозки грузов в странах Приложения II РКИК ООН (развитые страны);
- б) 0,001% аналогичный сбор в странах, не входящих в Приложение I;
- в) от всех сборов освобождаются авиа и морские перевозки следующие или отправляющиеся из портов Наименее развитых стран или Малых островных развивающихся государств

По данным о воздушных и морских перевозках за 2005 г. можно примерно оценить объем сборов как 37 млн. долларов в странах Приложения I и 2,6 млн. долларов в странах, не входящих в Приложение I.

Если предположить, что ставка сборов увеличена, скажем в 100 раз, то образуется источник очень больших средств порядка 4 млрд. долларов в год

# Сборы и налоги

## Адаптационный сбор с международных авиационных перевозок (IATAL)

от 4 до 10 млрд. долларов ежегодно в виде дополнительных средств для финансирования адаптационных мер в развивающихся странах

порядка 5% от расходов на полеты на последующие «климатические» платежи

Введение сбора имело бы двойной положительный эффект.

1) собирались бы средства

2) сокращалось бы число самих перелетов, что само по себе приводило бы к снижению выбросов парниковых газов

# Сборы и налоги

## Налог на топливо для международных морских перевозок

На 2012 г. предлагается налог равный 30 долл. за тонну морского бункерного топлива, что составляет примерно **5% от типичной цены топлива**, составляющей 600 долларов за тонну.

Тогда общий объем собираемых средств можно оценить примерно в 4 млрд. долларов в год. Из них **30% предлагалось зарезервировать для адаптационных мер в наименее развитых странах**

**К 2020 г. объем собираемых средств предположительно возрастет до 15 млрд. долларов при цене «углерода», возросшей до 60 долларов за тонну CO<sub>2</sub>**

# Сборы и налоги

## Швейцарское предложение о глобальном углеродном налоге для финансирования мер по адаптации и снижению выбросов

Поступление средств должно идти от универсального глобального налога, равного 2 долларам на т CO<sub>2</sub> от выбросов ископаемого топлива, причем каждый житель планеты получал бы налоговое освобождение в размере 1,5 т CO<sub>2</sub>

в 2010 г. можно собрать 45-50 млрд. долларов

< половины будет получено в странах с ВВП более 20 тыс. долларов на душу >  
более половины в менее развитых странах.

Для сбора будут задействованы национальные агентства.

В богатых странах 40% средств - внутри страны,  
60% в многосторонний фонд - МАФ

В менее богатых странах 70-85% - внутренние нужды  
15-30% в многосторонний фонд

МАФ по 50% средств.

- 1) превентивные меры по снижению риска воздействия изменения климата.
- 2) страхование : оказание помощи пострадавшим, реабилитация и восстановление

# Аукционы

## Норвежское предложение об аукционной продаже Единиц установленных количеств

Если по аналогии с МЧР ввести 2% норму сбора (отчислений) со всех ЕУК (AAU), то при существующих ценах на разрешения на выбросы ежегодные доходы могли бы составить примерно 14 млрд. долларов

## Аукционная продажа разрешений на выбросы в Европейской торговой системе

Проведение внутренних аукционов в рамках Европейской торговой системы после 2012 г. сможет давать значительные средства от продажи разрешений частным компаниям. Предполагаемый доход оценивается в 75 млрд. евро в год в период до 2020 г.

Продажа разрешений на выбросы для международной авиации и морских перевозок могла бы значительно поднять доходы. Объемы привлекаемых средств в мире в целом оцениваются на 2010 г. в 22 млрд. долларов (при цене разрешений на выбросы равной 23,6 долл. за т CO<sub>2</sub>)

# Аукционы

## Аукционы для пополнения Фонда США для международной деятельности по адаптации к изменениям климата и национальной безопасности

US EPA должно продавать с аукциона определенный процент разрешений на выбросы, поступающих в торговую систему США.

Предполагалось, что система торговли начнет работать с 2012 г., процент сначала составит 1%, постепенно возрастая до 7% в 2050.

В 2012 г. это даст около 1 млрд. долларов, в 2020 г. поступления увеличатся до 2 млрд., а к 2030 г. - до 6 млрд.

Есть мнения, что из этой суммы до 60% может быть направлено в международные фонды, работающие в рамках РКИК ООН, при этом Предложение США (1 октября 2008 г.) показывает, что США не поддерживает создание дополнительных страховых фондов или механизмов.

# Сводная оценка предложений

## Критерии приемлемости международного адаптационного финансирования

- 1) Новым и дополнительным по отношению к традиционной помощи, поступающей в виде ODA
- 2) Сбор и распределение средств должны быть справедливыми и отвечающими принципу «общей, но дифференцированной ответственности», а также реальной способности стран оказывать помощь
- 3) Важно избежать ситуации, когда главным источником средств будут налоги с населения развитых стран. Поступление средств должно быть предсказуемым (не зависеть от ежегодно утверждаемых госбюджетов)
- 4) Средства не могут произвольно распределяться странами-донорами в виде грантов.
- 5) Средства не должны предоставляться в виде займов или иных возвратных средств (с тем или иным процентом или без него).
- 6) Финансирование должно соответствовать масштабам проблемы и ежегодно составлять десятки миллиардов долларов или евро



# Сводная оценка предложений

Критерий величины генерации средств:

**> 10 - млрд. долларов в год**

1) Предложение Китая, Индии и др. по доп. ODA на 0,5% ВВП стран Приложения II

**Можно рекомендовать при определенных условиях**

Нужны "новые институты распределения", доступ к средствам должен быть для всех стран, не входящих в Приложение I

2) Швейцарский углеродный налог. - **Сложно рекомендовать**

Отношение выброса CO<sub>2</sub> на душу населения и ВВП на душу населения в большинстве стран СНГ отличается от типичного для развивающихся стран. Требуется очень развитых финансово-налоговых систем.

3) Комбинация сборов с авиабилетов и налогов на топливо для международных морских перевозок

**Можно рекомендовать, но сложно реализовать в рамках РКИК (можно на национальном уровне)**

4) Норвежское предложение о продаже на аукционах ЕУК, в частности, 2% от общего объема

**Можно рекомендовать при определенных условиях**

Зависит от систем и институтов проведения аукционов и распределения средств (в Копенгагене "резервировать возможность", а детали позднее)

***Сохраним хороший климат для наших  
детей!***

**WWF**

**WWF.PANDA.ORG и WWW.WWF.RU**

**CLIMATE ACTION NETWORK - EUROPE**

**WWW.CLIMNET.ORG**

**CAN-Eastern Europe Eurasia (NGO "Poznan coordinator")**

**CAN-EECCA@GOOGLEGROUPS.COM**

**IRINA.STAVCHUK@NECU.ORG.UA**