



## Специальная серия по мерам налогово-бюджетной политики в ответ на COVID-19

Эта записка входит в серию документов, подготовленных Департаментом по бюджетным вопросам для помощи государствам-членам в преодолении чрезвычайной ситуации, связанной с COVID. Мнения, выраженные в настоящем документе, принадлежат персоналу МВФ и не обязательно отражают позицию МВФ, его Исполнительного совета или руководства.

## Придание «зеленого» характера восстановлению экономики

*Предпринимаемые во всем мире меры бюджетной политики справедливо нацелены на борьбу с экономическим кризисом, обусловленным COVID-19. Однако кризис, связанный с изменением климата, сохраняет свою актуальность так же, как и необходимость предпринимать решительные государственные меры по его преодолению. Так, принимаемые сегодня решения по борьбе с кризисом COVID-19 могут оказать влияние на состояние климата и здоровья населения на годы вперед. В этой связи необходимо, чтобы разработчики государственной политики придавали «зеленый» характер антикризисным мерам, с тем чтобы один кризис не повлек за собой другой. Не исключено, что после преодоления кризиса COVID-19 государственная поддержка таких мер увеличится.*

Просьба направлять вопросы и замечания по этой статье по адресу [cdsupport-macrofisc@imf.org](mailto:cdsupport-macrofisc@imf.org)

### I. КОНТЕКСТ: КРИЗИС «COVID» НЕ ПРИВЕДЕТ К ИЗМЕНЕНИЮ КЛИМАТА, НО ЭТО МОЖЕТ ПРОИЗОЙТИ ПОД ВОЗДЬСТВИЕМ АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР

**Несмотря на экономический кризис, вызванный COVID-19, основополагающая проблема изменения климата и надлежащие меры по ее преодолению остаются актуальными.** Даже если рецессия в мировой экономике будет продолжительной, она почти не повлияет на объем накопленных в атмосфере выбросов парниковых газов. Поэтому повышение тарифов за выбросы, важнейшее условие смягчения отрицательных внешних факторов, ведущих к изменению климата, остается актуальным. Не менее амбициозны и требуемые меры государственной политики; так, для того чтобы сдержать рост глобальной температуры на уровне не выше двух градусов Цельсия, потребуются быстрое поэтапное внедрение мер, эквивалентных введению глобального налога в размере, как минимум, 75 долларов США

за тонну выбросов к 2030 году, тогда как в настоящее время среднемировая цена на выбросы углерода составляет 2 доллара США за тонну<sup>1</sup>.

**Принимаемые сегодня решения будут определять характер климата на предстоящие десятилетия.**

Совокупное воздействие кризисов в секторе здравоохранения и в экономике в целом представляет серьезную угрозу экономикам и жизни людей и уже привело к принятию обоснованных оперативных и беспрецедентных ответных мер государственной политики во всем мире. Учитывая глубину кризиса и масштаб ответных действий, предпринимаемые сегодня стратегические меры, скорее всего, окажут долговременное влияние на мировую экономику и будут определять состояние общества на десятилетия вперед. Это, в свою очередь, будет влиять на характер выбросов и климат. Например, если не будут установлены обоснованные цены на энергоносители, то дополнительные инвестиции, реализуемые благодаря стимулирующим мерам политики, будут нерационально перераспределяться между экологически «чистыми» и «грязными» отраслями экономики.

**Именно поэтому разработчики налогово-бюджетной политики должны придать «зеленый» характер восстановлению экономики.**

На начальном этапе сдерживания кризиса возможности для таких действий могут быть ограничены, поскольку приоритетной задачей является оказание экстренной помощи домохозяйствам и предприятиям, а ее выполнение не может быть отложено в пользу экологических соображений. Однако по мере стабилизации экономики и смягчения режима карантина масштаб и потребность в более широких стимулирующих мерах будут нарастать, особенно в части экологических мер, которые способствуют ускоренному росту спроса и занятости. Между тем даже на этапе сдерживания кризиса могут быть реализованы меры в поддержку целей в области изменения климата, которые не подрывают эффективности мер по сдерживанию кризиса.

**После преодоления кризиса COVID-19 государственная поддержка экологических мер политики может усилиться.**

Разработчики политики смогут представить аргументы в пользу того, что, как и в случае с пандемией: 1) климатические риски могут казаться отдаленными, но возникать внезапно; 2) готовность к кризису — важнейшая задача, требующая многолетней подготовки; 3) затраты на обеспечение готовности ничтожны по сравнению с ценой бездействия. Так, меры по сокращению объема выбросов в атмосферу, скорее всего, позволят уменьшить риск респираторных заболеваний (например, обусловленных загрязнением воздуха)<sup>2</sup>.

**Министерствам финансов следует стремиться обеспечивать готовность и немедленную реализацию таких мер политики и проектов.**

Разработка пакетов стимулирующих мер уже ведется, поэтому следует оперативно подготовить такие экологически ответственные меры политики и проекты, которые можно было бы в них включить. На этом подготовительном этапе также можно проводить работу по повышению потенциала министерств финансов в части практического внедрения экологических аспектов стимулирующих мер.

---

<sup>1</sup> На основе исследований, обобщенных в «Бюджетном вестнике» МВФ, октябрь 2019 года.

<sup>2</sup> См., например, «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, глава 3, октябрь 2017 года, и «Финансы и развитие», июнь 2018 года.

## II. ДЕЙСТВИЯ: МЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ПРИДАНИЮ «ЗЕЛЕНОГО» ХАРАКТЕРА ВОССТАНОВЛЕНИЮ ЭКОНОМИКИ

---

*В разных странах ситуация будет складываться по-разному, в том числе, с учетом макроэкономических условий, бюджетного пространства, масштаба уже внедрённых стимулирующих мер, возможностей учета климатических аспектов, серьезности принятых ими обязательств по борьбе с изменением климата и важности других стратегических целей. Вместе с тем разработчики бюджетной политики могут воспользоваться некоторыми принципами, которые помогут им придать «зеленый» характер ответным антикризисным мерам по борьбе с COVID-19.*

### **Поддержка «зеленых», а не «коричневых» видов деятельности**

- Предметом внимания государственных инвестиционных проектов может быть:
  - ускоренное развитие инфраструктуры, не причиняющей ущерб климату (например, возобновляемые источники энергии, модернизация сети электроснабжения, общественный транспорт, совершенствование цифровой инфраструктуры с учетом мирового опыта работы в удаленном режиме);
  - разработка и внедрение технологий, не причиняющих ущерб климату (например, использование аккумуляторов/водорода/улавливание углерода);
  - поддержка усилий по адаптации к изменению климата (например, защита от наводнений, обеспечение устойчивости дорог и сооружений к стихийным бедствиям);
  - недопущение инвестиций в углеродоемкие отрасли (такие, как источники энергии на основе ископаемых видов топлива и двигатели с высоким уровнем выбросов).
- Программы общественных работ для поддержки доходов малоимущего населения, пострадавшего от кризиса, могут быть направлены на проекты в поддержку адаптации к климату (например, ирригационные системы).
- При выдаче гарантий по долговым обязательствам и других инструментов следует отдавать предпочтение «зеленым», а не традиционным отраслям/мероприятиям.

### **Оказание поддержки традиционным отраслям при условии достижения ими прогресса по противодействию изменению климата**

- Условием предоставления антикризисных мер поддержки углеродоемким отраслям/предприятиям может быть требование установить цели по сокращению выбросов и/или обеспечению справедливого перехода к низкоуглеродной экономике (например, финансирование мер по закрытию угольных шахт и обеспечение досрочного выхода на пенсию и возможностей переобучения работников, повышение доли продаж экологически чистых автомобилей и разработка чистых видов топлива для международных видов транспорта).
- Крупные предприятия, получающие более долгосрочную государственную поддержку, можно обязать раскрывать информацию о своем «углеродном следе».

### **Справедливое ценообразование углеродных выбросов**

- В условиях низких цен на нефть и необходимости восполнения бюджетных резервов весьма своевременными мерами представляются повышение углеродных налогов (или тесно связанных с ними инструментов, таких как топливные налоги) и отмена субсидий на добычу ископаемых видов топлива.

Для многих стран введение углеродного налога в размере 75 долларов США за тонну обернется намного меньшим ростом розничных цен на бензин, чем недавнее падение мировых цен на нефть.

- Углеродные налоги можно усилить с помощью таких мер, как штрафы-скидки, для содействия распространению экологически чистых автомобилей и повышения энергоэффективности, а также дополнить мерами содействия малоимущим домохозяйствам и серьезно пострадавшим работникам и сообществам.
- Поддержку транспорту и другим напрямую пострадавшим отраслям не следует оказывать в ущерб целям, стоящим перед тарификацией выбросов, например, путем снижения расходов на топливо или командировочных расходов.

### **Оценка климатического воздействия мер поддержки**

- Следует проводить отбор стимулирующих мер с точки зрения их воздействия на климат — как положительного, так и отрицательного. Не следует смягчать экологические стандарты.
- Возможно, потребуется провести оценку стимулирующих мер с точки зрения их влияния на климат с отражением их в бюджете, при условии, что это не приведет к большим задержкам. (В более общем плане странам не следует сдерживать усилия по разработке «зеленого бюджетирования», т.е. учета экологических и климатических аспектов при разработке бюджета.)

### **Придание «зеленого» характера финансированию**

- Рассмотрение возможности финансирования дополнительных расходов, связанных с изменением климата, с помощью «зеленых» облигаций.
- Возможность привлечения частных финансовых средств для инвестиций в экологические проекты (например, с помощью предоставления адресных и прозрачных гарантий).
- Требование к банкам, получающим государственную поддержку, раскрывать информацию о готовности портфеля к изменению климата.

### **Разработка нового, далеко идущего среднесрочного плана действий в отношении изменения климата**

- Министерства финансов могли бы объединить усилия с другими ведомствами для выработки уточненного плана сокращения выбросов («Определяемые на национальном уровне вклады»), в которых отражены прогнозы каждой страны в отношении новых объемов выбросов парниковых газов, в преддверии проведения отложенной, но жизненно важной Рамочной конференции ООН по изменению климата.

### **Координация усилий и поддержка других участников**

- Для повышения масштаба усилий по смягчению последствий изменения климата и недопущения ситуаций, при которых усилия одной страны подрываются другими странами, государства-единомышленники могли бы согласовать минимальный уровень тарификации выбросов, предусмотрев при этом более высокий минимальный уровень для развитых стран. Кроме того, такую меру можно было бы дополнить таможенными сборами за «углеродный след», взимаемыми в отношении импорта из стран, не предпринимающих достаточных усилий по смягчению изменения климата.
- Страны с более высокими доходами могли бы расширить финансовую поддержку стран с более низкими доходами и уязвимых государств, чтобы помочь им сократить выбросы, адаптироваться к последствиям изменения климата и, прежде всего, пополнить средства фондов по борьбе со стихийными бедствиями, которые, возможно, истощились в результате антикризисных мер по борьбе с COVID-19.