Замечания РСПП к проекту федерального закона № 37939-8 «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации»

1. Указанные в законопроекте критерии отнесения организаций к регулируемым (ст. 5) не соответствуют аналогичным критериям в Федеральном законе от 2 июля 2021 г. № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов», что создает путаницу и риск двойного регулирования. Кроме того, не определены способы отнесения организаций к регулируемым в случае, если до начала эксперимента они не вели оценку выбросов парниковых газов и не имеют таких данных.

   Ежегодное отнесение юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к региональным регулируемым организациям не позволит потенциальным региональным регулируемым организациям заранее подготовиться, принять меры для сокращения выбросов парниковых газов и оценить потенциальное регулирующее воздействие законопроекта.

2. Представляется избыточным и необоснованным согласование регионального кадастра парниковых газов с федеральным органом исполнительной власти в области гидрометеорологии (ч. 2 ст. 6), так как кадастр состоит из объективных данных и смысл «согласования» непонятен. Кроме того, согласно тексту законопроекта предполагается, что оценка достижения целей эксперимента будет проводиться на основании данных регионального кадастра. В то же время величина выбросов в кадастре формируется на основе статистической отчетности, формируемой на иных методологических основах, чем отчетность организаций о выбросах парниковых газов. Таким образом, сопоставимость этих данных вызывает значительные сомнения и требует урегулирования на уровне закона.

3. В ч. 4 ст. 6 указывается на использование для оценки поглощения парниковых газов данных дистанционного зондирования Земли, а также результатов, получаемых на тестовых полигонах, создаваемых для отработки инструментальных методов контроля парниковых газов и уточнения расчетных методик. Однако не определено, насколько данные показатели будут соответствовать международным стандартам в случае их использования для составления углеродной отчетности и операций с углеродными единицами на международном уровне.

4. В ст. 8 законопроекта не определены принципы установления размеров квот выбросов парниковых газов для организаций. Между тем, эта процедура потенциально несет коррупционные риски и должна быть детально регламентирована в случае принятия решения о сохранении подобной сущности. Кроме того, учитывая критическую важность методики определения размера квот для реализации эксперимента, считаем, что порядок ее разработки и подведомственности должен быть четко и прозрачно определен в существующем законопроекте.

5. Не обосновано установление двойных квот – на каждый год и на весь срок проведения эксперимента. Отсутствует конкретизация подходов к дифференциации установления квот с учетом особенностей отраслей экономики.
6. На регулируемые организации возлагается финансовая обязанность по оплате услуг верификации отчетности. Необходимость введения такого дополнительного финансового обременения регулируемых организаций не обоснована, оценка финансово-экономических последствий не проводилась.
7. Согласно ч. 7 ст. 8 законопроекта, для выполнения установленной квоты региональные регулируемые организации вправе использовать принадлежащие им углеродные единицы и единицы выполнения квоты (при условии зачета таких единиц в реестре углеродных единиц). Получение углеродных единиц в соответствии с законодательством Российской Федерации об ограничении выбросов парниковых газов может занять не один год, в то же время квоты для регулируемых организаций планируется ввести с 2023 года. Предлагаем рассмотреть возможность для регулируемых организаций, по крайней мере, на начальном этапе, использовать углеродные единицы, которые были верифицированы в соответствии с международными стандартами, для выполнения квоты.
8. Не указаны принципы и подходы к определению Правительством Российской Федерации ставки платы за невыполнение (превышение) квоты (ст. 8), что создает значимую неопределенность для регулируемых организаций и не позволяет оценить регулирующее воздействие законопроекта.
9. Требует пояснения механизм ведения реестра и полномочия оператора (ч. 7 ст. 8). Предлагаем синхронизировать с порядком ведения реестра углеродных единиц, разрабатываемым во исполнение норм Федерального закона от 2 июля 2021 г. № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов».

Предложения РСПП по поправкам к проекту федерального закона № 37939-8
«О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации»

№ п/п	**Глава, статья, часть, пункт, подпункт**	**Текст, к которому предлагается поправка**	**Обоснование поправки**	**Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой**
1.	Статья 1, часть 2, пункт 2	иных субъектов Российской Федерации, включенных в эксперимент путем внесения изменений в настоящий Федеральный закон.	Формулировка, представленная в законопроекте, фактически позволяет распространить зону проведения эксперимента на неограниченное число субъектов Российской Федерации. Это противоречит самой концепции и правовой природе эксперимента, суть которого заключается в апробации законодательных нововведений в ограниченном масштабе и в ограниченный отрезок времени. Сахалинская область имеет уникальные условия для	**по итогам проведения эксперимента на территории Сахалинской области -** иных субъектов Российской Федерации**, соответствующих критериям, устанавливаемым Правительством Российской Федерации, и** включенных в эксперимент путем внесения изменений в настоящий Федеральный закон **по предложению Правительства Российской Федерации**.

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
			проведения эксперимента без высоких рисков для стабильного социально-экономического развития (разница между выбросами и поглощениями уже сейчас составляет всего около 10% благодаря существенной площади лесных массивов и структуре экономики). Возможность проведения эксперимента на территории иных субъектов Российской Федерации создает высокие риски негативных социально-экономических последствий и предпосылки для формирования дискриминационных условий для хозяйствующих субъектов на территории этих регионов. Такой подход может противоречить	

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
			принципу единства экономического пространства и поддержки конкуренции, который гарантируется статьей 8 Конституции Российской Федерации, а также основным положениям законодательства о налогах и сборах, в соответствии с которыми не допускается установление налогов и сборов, нарушающих единое экономическое пространство Российской Федерации (плата за превышение квоты по выбросам де-факто будет квазиналоговым платежом). Вопросы климатической политики и углеродного регулирования имеют глобальный наднациональный характер и	

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
			регулируются, в том числе, международными договорами Российской Федерации, углеродный баланс также оценивается на страновом уровне. Высокий уровень выбросов одного региона может быть компенсирован высоким уровнем абсорбции на территории другого региона. В Российской Федерации никогда не ставилась цель автономизации или самообеспечения экономик регионов. Отрицательный баланс выбросов и поглощения парниковых газов некоторых субъектов Российской Федерации может достигаться за счет того, что их потребности в углеродоемкой продукции удовлетворяются за счет	

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
			ее производства в других субъектах (например, некоторые крупные ТЭС могут обеспечивать электроэнергией несколько субъектов). Основные углеродоемкие отрасли имеют высокий уровень концентрации в отдельных регионах (металлургия, добыча и переработка природных ресурсов, электроэнергетика и т.д.). Другие регионы имеют рекреационную направленность, в них сконцентрированы ресурсы по поглощению парниковых газов. Такое распределение обусловлено природными условиями, залеганием полезных ископаемых, историческим развитием регионов и т.д.	

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
			С учетом изложенного необходимо предусмотреть установление критериев принятия решений о возможности включения тех или иных субъектов Российской Федерации в эксперимент, а также рассмотрение вопроса расширения эксперимента исключительно по итогам анализа результатов и социально-экономических эффектов проведения эксперимента в Сахалинской области.	
2.	Статья 2, часть 1, пункт 10	углеродная нейтральность - состояние, при котором масса выбросов парниковых газов равна массе их поглощения за календарный год;	Текст законопроекта не предусматривает возможность приобретения за пределами Сахалинской области сертифицированных/верифицированных углеродных единиц для выполнения установленных квот, что вводит необоснованные	углеродная нейтральность – состояние, при котором масса выбросов парниковых газов **на территории субъекта Российской Федерации-участника эксперимента** равна массе их поглощения за календарный год**, которое достигается за счет результатов хозяйственной или иной деятельности на территории субъекта Российской Федерации-участника**

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
			ограничения для регулируемых организаций, а также противоречит принципам и подходам, принятым в мировой практике, в частности, в рамках основополагающего международного документа в области сокращения выбросов парниковых газов – Парижского соглашения (которое предусматривает возможность приобретения углеродных единиц в других юрисдикциях для выполнения обязательств по сокращению нетто-эмиссии парниковых газов).	**эксперимента, а также приобретаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации углеродных единиц за пределами территории субъекта Российской Федерации-участника эксперимента**;
3.	Статья 7, часть 8	После окончания срока выполнения программы реализации эксперимента координатор эксперимента в течение трех месяцев	Оценка социально-экономических последствий проведения эксперимента является основополагающим элементом анализа итогов проведения	После окончания срока выполнения программы реализации эксперимента координатор эксперимента в течение трех месяцев представляет доклад в Правительство Российской Федерации.

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
		представляет доклад в Правительство Российской Федерации.	эксперимента. Фокусировка эксперимента исключительно на цели достижения углеродной нейтральности без оценки сопутствующих социально-экономических эффектов представляется недопустимой.	**В доклад включаются сведения о результатах мониторинга выполнения программы реализации эксперимента, а также о показателях социально-экономического развития (в том числе об основных макроэкономических показателях, динамике цен на энергетические ресурсы, электрическую и тепловую энергию, продукцию промышленного производства) субъекта Российской Федерации – участника эксперимента. С учетом указанных данных в доклад также включаются выводы координатора эксперимента о влиянии проведения эксперимента на социально-экономическое развитие субъекта Российской Федерации – участника эксперимента.**
4.	Статья 8, часть 4	Для определения размера квоты используются верифицированные сведения о выбросах	Ввиду планируемого начала проведения эксперимента не с начала 2022 года, а с 1 марта 2022 года и отсутствия обязанности	Для определения размера квоты используются верифицированные сведения о выбросах парниковых газов региональной регулируемой организации за календарный год**, следующий за**

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
		парниковых газов региональной регулируемой организации за календарный год начала проведения эксперимента на территории участника эксперимента. Квота устанавливается на каждый календарный год и на весь срок проведения эксперимента.	регулируемых организаций собирать и хранить информацию, необходимую для оценки объема выбросов парниковых газов, до этого момента, данные за первый год проведения эксперимента могут быть неполными/некорректными, что может привести к занижению размера квот и искусственному ухудшению положения регулируемых организаций.	**годом** начала проведения эксперимента на территории участника эксперимента. Квота устанавливается на каждый календарный год и на весь срок проведения эксперимента.
5.	Статья 8, часть 9	Плата за превышение квоты исчисляется региональной регулируемой организацией самостоятельно путем умножения каждой тонны эквивалента углекислого газа сверх установленной квоты на соответствующие ставки указанной платы.	Введение таких ограничительных механизмов, как квотирование выбросов парниковых газов, может привести к целому ряду негативных социально-экономических последствий на территории проведения эксперимента, в числе которых - снижение экспортной конкурентоспособности	Плата за превышение квоты исчисляется региональной регулируемой организацией самостоятельно путем умножения **объема выбросов парниковых газов сверх установленной квоты, определяемого в соответствии с правилами, установленными Правительством Российской Федерации,** на соответствующие ставки указанной платы. Ставки платы за превышение квоты устанавливаются

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
		Ставки платы за превышение квоты устанавливаются Правительством Российской Федерации в отношении парниковых газов, подлежащих учету в соответствии с Федеральным законом "Об ограничении выбросов парниковых газов".	продукции, сокращение инвестиционных программ организаций на территории проведения эксперимента, рост расходов организаций, осуществляющих регулируемую деятельность в сфере энергетики и ЖКХ, рост цен на энергоресурсы для населения и промышленности на 40-60%. При этом производственные показатели и объем выбросов парниковых газов в регулируемых отраслях зависят от потребителей (компания не может для выполнения квоты сократить поставку электроэнергии и тепла). Для предотвращения указанных негативных последствий целесообразно определить на уровне постановления	Правительством Российской Федерации в отношении парниковых газов, подлежащих учету в соответствии с Федеральным законом "Об ограничении выбросов парниковых газов".

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
			Правительства Российской Федерации особенности расчета объема превышения квоты, к которому применяется плата, для отдельных категорий предприятий. Необходимо отметить, что в Европейском союзе на начальном этапе введения системы торговли квотами на выбросы парниковых газов 100% квот предоставлялось предприятиям бесплатно. В настоящий момент бесплатно предоставляется порядка 95% квот.	
6.	Статья 9, часть 5	Первым отчетным периодом, за который представляется углеродная отчетность региональными регулируемыми организациями,	В соответствии со статьей 14 проекта Федерального закона предполагается вступление в силу Федерального закона с 1 марта 2022 года. В соответствии с проектируемой частью 3 статьи 1	Первым отчетным периодом, за который представляется углеродная отчетность региональными регулируемыми организациями, осуществляющими деятельность на территории участника эксперимента, является календарный год**, следующий за годом** начала проведения

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправка	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
		осуществляющими деятельность на территории участника эксперимента, является календарный год начала проведения эксперимента на территории участника эксперимента.	предполагается проведение эксперимента на территории Сахалинской области с 1 марта 2022 года. При этом рассматриваемой частью 5 статьи 9 предусматривается предоставление отчетности за полный 2022 год (то есть, за срок, выходящий за рамки эксперимента). Ввиду отсутствия требований по сбору и хранению регулируемыми организациями информации, необходимой для формирования отчета о выбросах парниковых газов и его верификации, в период января-февраля 2022 г. некорректно предусматривать включение в отчетность данных за этот период.	эксперимента на территории участника эксперимента.

Редакционные поправки к проекту федерального закона

№ п/п	**Глава, статья, часть, пункт, подпункт**	**Текст, к которому предлагается поправки**	**Обоснование поправки**	**Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой**
1.	Статья 2, часть 1, пункт 5	единица выполнения квоты - верифицированный результат выполнения установленной квоты, выраженный в массе парниковых газов, эквивалентной одной тонне углекислого газа;	Предлагается дополнить определение «единица выполнения квоты» ссылкой на необходимость применения утвержденной методики по расчету данной единицы.	единица выполнения квоты - верифицированный результат выполнения установленной квоты, выраженный в массе парниковых газов, эквивалентной одной тонне углекислого газа, определенный в соответствии с методическими указаниями, утверждаемыми федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов;
2.	Статья 2, часть 1	Дополнение	Требуется определить понятие, используемое в пункте 2 части 5 статьи 8: «бюджетная углеродная эффективность».	—

№ п/п	**Глава, статья, часть, пункт, подпункт**	**Текст, к которому предлагается поправки**	**Обоснование поправки**	**Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой**
3.	Статья 3, часть 3	Принципами проведения эксперимента являются: 1) приоритет устойчивого социально-экономического развития участника эксперимента с низким уровнем выбросов парниковых газов при достижении целей сокращения выбросов парниковых газов и формирования экономики с низким уровнем выбросов парниковых газов; 2) прозрачность и проверяемость сведений и данных о выбросах и поглощении парниковых газов;	Модель регулирования выбросов и увеличения поглощения парниковых газов, принятая на федеральном уровне в соответствии с Федеральным законом от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов», предусматривает реализацию добровольных климатических проектов как один из основных подходов по сокращению нетто-выбросов парниковых газов.	Принципами проведения эксперимента являются: 1) приоритет устойчивого социально-экономического развития участника эксперимента с низким уровнем выбросов парниковых газов при достижении целей сокращения выбросов парниковых газов и формирования экономики с низким уровнем выбросов парниковых газов; **2) приоритет сокращения выбросов и увеличение поглощения парниковых газов за счет реализации добровольных климатических проектов**. 3) прозрачность и проверяемость сведений и данных о выбросах и поглощении парниковых газов; 4) открытость и отсутствие двойного зачета углеродных единиц и единиц выполнения квоты; 5) свободный оборот и зачет углеродных единиц и единиц выполнения квоты на территории

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправки	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
		3) открытость и отсутствие двойного зачета углеродных единиц и единиц выполнения квоты; 4) свободный оборот и зачет углеродных единиц и единиц выполнения квоты на территории Российской Федерации и на международном уровне; 5) возможность для региональных регулируемых организаций формировать предложения по установлению квот; 6) дифференцированный учет показателей углеродоемкости региональных		Российской Федерации и на международном уровне; 6) возможность для региональных регулируемых организаций формировать предложения по установлению квот; 7) дифференцированный учет показателей углеродоемкости региональных регулируемых организаций при установлении квот; 8) соответствие международным стандартам в области инвентаризации выбросов парниковых газов и отчетности о таких выбросах, валидации и верификации выпуска углеродных единиц.

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправки	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
		регулируемых организаций при установлении квот; 7) соответствие международным стандартам в области инвентаризации выбросов парниковых газов и отчетности о таких выбросах, валидации и верификации выпуска углеродных единиц.		
4.	Статья 8, часть 5, пункт 2	необходимый для достижения цели эксперимента темп сокращения выбросов парниковых газов и увеличения их поглощения, дифференцированный с	Необходимо уточнить, о каких выплатах в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации идет речь. Понимаются ли под выплатами все обязательные перечисления юридического лица в бюджетные системы всех	—

№ п/п	Глава, статья, часть, пункт, подпункт	Текст, к которому предлагается поправки	Обоснование поправки	Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой
		учетом бюджетной углеродной эффективности региональной регулируемой организации, определяемой как отношение объема выплат в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации к единице выбросов парниковых газов за год, предшествующий календарному году начала проведения эксперимента.	уровней или отдельные виды платежей.	

№ п/п	**Глава, статья, часть, пункт, подпункт**	**Текст, к которому предлагается поправки**	**Обоснование поправки**	**Новая редакция текста законопроекта с предлагаемой поправкой**
5.	Статья 13, часть 3	Высший орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации - участника эксперимента вправе устанавливать иные меры поддержки в форме предоставления субсидий, связанных с возмещением затрат на производство товаров, выполнение работ, оказание услуг при достижении участником эксперимента углеродной нейтральности.	Предложенная формулировка содержит логическое противоречие, допуская толкование достижения углеродной нейтральности как критерия получения поддержки. Кроме того, представляется целесообразным конкретизировать основные меры поддержки регулируемых организаций в рамках достижения углеродной нейтральности.	Высший орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации - участника эксперимента вправе устанавливать меры поддержки в форме предоставления субсидий, связанных с возмещением затрат на производство товаров, выполнение работ, оказание услуг участнику эксперимента **в целях** достижени**я** участником эксперимента углеродной нейтральности**, в том числе:** **1) предоставление инвестиционного вычета для целей исчисления налогу на добычу полезных ископаемых;** **2) введение повышающих коэффициентов к норме амортизации в целях исчисления налога на прибыль;** **3) иные меры поддержки.**