

Политика Дж. Байдена и «Климатический клуб»

В первый же день вступления в должность новый президент США Дж. Байден сдержал свое обещание и подписал приказ о возвращении Америки в Парижское соглашение по климату.

Администрация Дж. Байдена, в целом, демонстрирует холистический подход к климатической повестке – борьба с изменением климата должна быть включена в программы всех государственных и федеральных структур Соединенных штатов. Координация этого процесса возложена на новое Управление климатической политики Белого дома и его главу Джину МакКарти.

Основные предложения Дж. Байдена можно суммировать в 10 пунктов:

1. Возвращение в Парижское соглашение по климату. Шаг, который Дж. Байден уже сделал и на исполнение которого у него есть вся полнота полномочий.
2. Более активное взаимодействие с международными партнерами по согласованию торговых, финансовых и дипломатических инструментов влияния на ограничение выбросов.
3. Углеродная нейтральность. «План Отстроить заново и лучше» (Build Back Better Plan) ставит целью достижение показателя нулевых выбросов в атмосферу не позднее 2050 года. Стратегия Дж. Байдена, аналоги которой уже есть и в Европейском союзе, и в Южной Корее, в Японии и в Китае. Он предполагает инвестиции в экономику в размере 2 трлн. долл. США за следующие четыре года, вместо первоначальных 1,7 трлн. долл. США на десять лет. В том числе 400 млн. долл. США на НИОКР. План действий по достижению нулевых выбросов Дж. Байдена включает шесть основных секторов экономики – производство электроэнергии, транспорт, ЖКХ, промышленность, землепользование и недропользование.
4. Энергетическая углеродно-нейтральная система к 2035 году. Введение Новых стандартов производительности источников энергии возможно без согласования с Конгрессом, что позволит преодолеть сопротивление некоторых Штатов (например, Массачусетса), хотя те будут использовать инструменты Федеральных судов для противодействия мерам Президента. Большинство новых судей, которые были утверждены Д. Трампом, в том числе, 6 из 9 судей Верховного суда – консерваторы и потенциально не поддержат инициативы Президента-демократа.

5. Новые Федеральные стандарты для аренды земель. Совместно с действиями Комиссии по регулированию энергетики будут вводиться ограничения на использование земель и инфраструктуры для предприятий нефтегазовой отрасли и любым иным, не удовлетворяющим требованиям углеродной нейтральности.

6. Стандарты экономии топлива. Более амбициозные стандарты экономии топлива, которые стимулируют переход на электромобили, что заменит правила администрации Трампа. А штаты, стремящиеся установить правила с нулевым уровнем выбросов для транспортных средств (включая обязательный отказ от двигателей внутреннего сгорания) не только не встретят сопротивления Федерального правительства, но и получают помощь и поддержку. Первым штатом, готовым предпринять такой шаг станет Калифорния.

7. Программа инноваций в области экологически чистой энергии. Министерство энергетики планирует изменить систему бюджетирования отрасли с акцентом на более инновационные предприятия и технологии.

8. ЖКХ. Планируется снизить углеродных след национального жилищного фонда на 50% к 2035 году. Министерство энергетики может устанавливать стандарты и требования без согласования с Конгрессом. Дж. Байден в свою очередь потребовал привести в соответствие с этими стандартами все правительственные объекты.

9. Бюджетные расходы. Дж. Байден объявил о намерении пересмотреть многие статьи бюджета США, сделав акцент на поддержку переходного периода к углеродно-нейтральной экономике. Конкретные предложения и самое главное, поддержат ли их Конгресс, станет понятно к концу 2021 года.

10. Углеродные налоги. Агентство по охране окружающей среды может вводить ограничения на углеродные выбросы самостоятельно, но комплексная система национального налога на углеродные выбросы возможна только с одобрения Конгресса.

Несмотря на широкую поддержку климатической повестки в США, достаточное количество Штатов не согласны с жесткими мерами и призывами к срочной борьбе с изменением климата. Причина в том, что по прогнозам, в течение следующих десятилетий основные климатические изменения произойдут в тропиках – географической полосе слишком далекой от Америки. И хотя повышение уровня мирового океана может нанести ущерб Нью-Йорку, Сан-Франциско или Майами – эти города достаточно развиты, чтобы быстро адаптироваться к новым условиям.

Учитывая это, Администрация Дж. Байдена столкнется с необходимостью постоянного нахождения консенсуса с федеральными властями, местными органами власти, бизнес-лобби и другими группами интереса. Не говоря уже о преодолении межпартийных разногласий. Если демократическая партия проиграет выборы в Конгресс в 2022 году, многие инициативы Дж. Байдена окажутся заблокированы. В первую очередь это касается введение национального налога на углеродные выбросы, который Дж. Байден запланировал к 2024 году. Введение схожей системы регулирования углеродных выбросов не прошло согласование в Сенате в 2009 году при Администрации Б. Обамы, хотя Демократическая партия и имела большинство мест.

«Климатический клуб»

Политика Дж. Байдена включает широкие международные меры для консолидации стран в борьбе с климатом. В первую очередь Америка под эгидой Дж. Байдена должна стать ведущей силой по объединению союзников (страны Европы, Япония, Южная Корея и др.), так и оказанию влияния на соперников (Китай, Россия) в продвижении климатической повестки.

Соединенные Штаты, ЕС и Китай являются самыми крупными странами-загрязнителями атмосферы, но их совокупные выбросы в процентном соотношении составляют лишь половину от мировых. А значит, даже самая жесткая политика и ограничения в этих государствах не решат проблему глобального потепления. Понимание этого ведет к широкой дискуссии о мерах давления остальные государства – чаще, развивающиеся страны Азии и Африки.

Установленная цель Парижского климатического соглашения – недопущение повышения средней глобальной температуры выше, чем на 1,5 °С. Этот показатель ставится в зависимость от выбросов углекислого газа. По оценкам экспертов, если выбросы превысят 600 гигатонн, то достичь доиндустриального уровня, как стремятся подписанты Парижского соглашения, станет невозможно. При нынешнем уровне ежегодных выбросов в 37 гигатонн, точку невозврата мир перейдет примерно в 2035 году.

Ученые пытаются найти способы уничтожения парниковых газов уже находящихся в атмосфере. Использование специальной дорогостоящей технологии и лежит в основе предложений о введении налогов на выбросы.

В отсутствие глобальной системы наднационального регулирования, широкую поддержку получила идея создания «Климатического клуба». Как крупнейшие мировые экономики и рынки сбыта, а также члены крупнейших торговых блоков, страны «Климатического клуба» наделят себя правом устанавливать правила, стандарты и ограничения для импортируемых товаров и услуг. Эту идею поддержал в том числе нобелевский лауреат по экономике В. Нордхаус, предложивший ввести универсальный трехпроцентный налог на импорт из стран не членов.

Декларируемая цель такого объединения – создать устойчивое будущее, с помощью имеющихся у членов Клуба финансовых, рыночных и дипломатических инструментов.

В 2021 году состоится целая серия международных саммитов по проблемам климата. Конференция ООН по биоразнообразию (COP15) ставит на повестку дня угрозу уничтожения более миллиона видов по климатическим причинам. Саммит ООН по продовольственным системам, в первую очередь, конечно, будет решать вопрос переориентации государственных политик в сфере продовольствия в попытке справиться с ростом количества людей, находящихся за гранью бедности. Но, учитывая, что 25% глобальных выбросов CO₂ связано с землепользованием, борьба с изменением климата также будет в основе повестки дня саммита. И, наконец, саммит ООН по климату (COP26) в ноябре 2021 года. Повестка дня уже известна – стимулирование большей финансовой помощи развивающимся странам для решения климатических проблем, которые после года коронавирусных ограничений, усугубились тяжелой экономической рецессией.

Вопросы изменения климата также будут на повестке дня саммитов G7 и G20. Международные институты попытаются решить т.н. проблемы «безбилетников» и «утечки углерода». В общем и целом эти проблемы связаны с нежеланием многих развивающихся стран вводить ограничения и аналогичным стремлением транснациональных корпораций переводить производство в те страны, где этих ограничений пока нет.

Учитывая политику новой Администрации Белого дома, мы можем предполагать согласование первых ограничений для «Климатического клуба» в 2021 году.

Пока не существует наднациональной системы глобального регулирования выбросов, под чью юрисдикцию будут попадать и национальные

правительства, и транснациональные структуры, все принимаемые декларации и соглашения будут носить неполный характер. А эксклюзивные «Климатические клубы» будут лишь усугублять раскол Севера и Юга, возвращаясь к практике колониализма.

О. Тимакова

Кандидат политических наук

Директор

Аналитический центр «Эффективная политика»