

РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА О ВНЕДРЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ КВОТ НА ГФУ



Информационный бюллетень
Июль 2023

Обзор

Сторонам Кигалийской поправки необходимо создать механизм эффективного контроля производства и потребления гидрофторуглеродов (ГФУ) – группы парниковых газов, контролируемых Монреальским протоколом. Подобно поэтапному отказу от гидрохлорфторуглеродов (ГХФУ), эффективная система квот может сыграть жизненно важную роль, помогая Сторонам соблюдать свои целевые показатели потребления ГФУ.

Однако управление квотами ГФУ может быть более сложным, чем квотой на ГХФУ, поскольку (i) в настоящее время на рынке в различных секторах используется гораздо больше веществ ГФУ по сравнению с ГХФУ, а новые смеси ГФУ с более низким потенциалом глобального потепления (ПГП [1]) могут время от времени появляться на рынке; (ii) значения ПГП контролируемых ГФУ/смесей ГФУ значительно различаются, что может исказить отраслевые потребности в ГФУ и целевой показатель соответствия. Такие динамичные характеристики в сочетании с поэтапным сокращением вместо поэтапного отказа могут оказать влияние на распределение квот, торговлю, мониторинг и т. д. Поскольку потребление ГФУ в большинстве стран обусловлено их импортом, цель настоящего документа – выделить руководящие принципы и ключевые аспекты, которые страны должны учитывать при разработке своей системы импортных квот. основополагающие принципы и подходы в равной степени применимы к распределению производственных и экспортных квот.

Руководящие принципы для системы квот ГФУ

- Критерии/механизм распределения квот ГФУ должны быть согласованы со всеми национальными заинтересованными сторонами и построены на основе успешной системы квотирования ГХФУ с корректировками, соответствующими контексту ГФУ.
- Процесс распределения квот ГФУ должен быть справедливым и прозрачным для всех заинтересованных сторон.
- Квоты должны быть действительны в течение календарного года и не должны накапливаться или переноситься на следующий год.
- Должна быть создана система отслеживания использования квот каждым импортером в течение года, чтобы гарантировать, что фактический импорт каждого импортера не превышает допустимое количество.
- Выделенная квота должна корректироваться в течение календарного года с учетом меняющихся национальных приоритетов и удовлетворения внутреннего спроса на ГФУ.
- Распределение квот ГФУ должно быть согласовано со всеобъемлющей национальной стратегией поэтапного отказа, включая определение приоритетов секторов для более раннего поэтапного отказа/сокращения или учета особых применений [2].
- Система должна отдавать предпочтение ГФУ с более низким ПГП, которые поступают на рынок в процессе поэтапного сокращения ГФУ.

[1] ПГП парниковых газов рассчитывается как отношение радиационного прогресса, который возникнет в результате выбросов одной тонны газа, к выбросу одной тонны углекислого газа (CO₂) за определенный период времени и выражается в CO₂ эквиваленте.

[2] Приоритизация секторов во время мер по контролю за поэтапным сокращением ГФУ означает, что страна может в первую очередь расставить приоритеты для определенных секторов с интенсивным использованием ГФУ или альтернативных готовых секторов, а другие сектора не будут контролироваться или будут контролироваться в незначительной степени в течение этого времени, позволяя стране выполнить обязательства по Кигалийской поправке с наименьшим бременем для всего рынка.

Основные различия между мерами контроля ГХФУ и ГФУ, влияющими на систему квот ГФУ



Целевые показатели соблюдения по ГХФУ измеряются в тоннах ОРВ.	ЕДИНИЦЫ ИЗМЕРЕНИЯ	Целевые показатели соответствия ГФУ измеряются в тоннах CO ₂ э.
Большинство стран используют только один или два типа ГХФУ, что упрощает распределение квот и мониторинг с использованием либо метрических тонн, либо тонн ОРВ.	КОЛ-ВО РАЗЛИЧНЫХ ВЕЩЕСТВ	Компании могут использовать несколько разных ГФУ/ смесей ГФУ с разными значениями ПГП, что затрудняет одновременный мониторинг квоты ГФУ в тоннах CO ₂ э и метрических тоннах.
Система квот ГХФУ распространяется на несколько существующих ГХФУ, и ни один новый ГХФУ и/или новые смеси, содержащие ГХФУ, не были представлены на рынке.	НОВЫЕ ВЕЩЕСТВА / СМЕСИ	Система квот ГФУ должна быть гибкой, чтобы позволить новым ГФУ/смесям с более низким ПГП выйти на рынок и/или увеличить импорт конкретных ГФУ с низким ПГП для удовлетворения потребностей рынка и соответствия требованиям.
Поэтапный отказ: Национальная квота ГХФУ будет равна нулю к 2030 году с хвостом обслуживания только до 2040 года, то есть все вещества ГХФУ должны быть постепенно выведены из обращения	ПОЭТАПНЫЙ ОТКАЗ / ПОЭТАПНОЕ СОКРАЩЕНИЕ	Поэтапное сокращение: Потребление ГФУ будет сохранено на уровне 20 или 15 процентов от базового уровня для группы 1 или группы 2 соответственно, т.е. некоторое количество ГФУ может использоваться даже после 2045 и 2047 годов соответственно.

Факторы и соображения при разработке системы квот ГФУ

1. Присвоение квоты ГФУ в эквиваленте углекислого газа (CO₂ э) или метрических тоннах (MT):

1) **Квота в CO₂ э:** Импортерам будет предоставлена годовая квота ГФУ на все виды ГФУ и смесей в одном общем объеме во CO₂ э. В этой ситуации каждый импортер может решить, сколько ввозить каждого вещества ГФУ в течение года. Например:

Годовая квота импортера = 100.000 CO ₂ э-т			
50.000 CO ₂ э-т ГФУ-134а (35 MT)	25.000 CO ₂ э-т R-410A (12 MT)	15.000 CO ₂ э-т ГФУ-32 (22.2 MT)	10.000 CO ₂ э-т R-407C (5.6 MT)
= 74,8 MT вещества			

ИЛИ

Годовая квота импортера = 100.000 CO ₂ э-т	
50.000 CO ₂ э-т R-410A (24 MT)	50.000 CO ₂ э-т ГФУ-32 (74.1 MT)
= 98,1 MT вещества	

2) **Квота в MT:** Импортерам будет предоставлена годовая квота ГФУ для каждого типа ГФУ и смесей в тоннах. В этой ситуации в начале года каждому импортеру необходимо определиться с набором веществ для импорта и точными количествами. Например:

Годовая квота импортера – количество каждого вещества, зафиксированное в MT			
35 MT ГФУ-134а (50.000 CO ₂ э-т)	12 MT R-410A (25.000 CO ₂ э-т)	22,2 MT ГФУ-32 (15.000 CO ₂ э-т)	5,6 MT R-407C (10.000 CO ₂ э-т)
= 74,8 MT веществ с 100.000 CO ₂ э-т суммарно. Импортер не может превышать лимит каждого вещества, даже если общая сумма не превышает 74,8 MT или 100.000 CO ₂ э-т			

В следующей таблице подытожены различия, а также плюсы и минусы обоих сценариев.

	Квота в CO₂ э: фиксированное количество CO ₂ э, но без указания типа или количества вещества ГФУ	Квота в метрических тоннах: фиксированные количества каждого вещества ГФУ, указанные в кг или МТ.
плюсы	<ul style="list-style-type: none"> • Больше гибкости: Импортёры могут определять состав своего импорта ГФУ при условии, что их годовой общий импорт CO₂ э не превышает общую установленную квоту для удовлетворения рыночного спроса. Таким образом, импортёры смогут максимально эффективно использовать свои квоты и им не придется запрашивать перераспределение. • Стимуляция импорта с низким ПГП: Импортёры заинтересованы в импорте веществ с более низким ПГП, поскольку они смогут перепродавать большие объемы хладагентов за то же количество установленной квоты. • В сочетании с системой лицензирования каждой партии груза импортёры могут беспрепятственно запрашивать лицензию на любое вещество ГФУ на протяжении года при условии соблюдения полной квоты в CO₂. 	<ul style="list-style-type: none"> • Аналогичен контролю ГХФУ и знаком заинтересованным сторонам: Этот подход аналогичен системе квот и лицензирования ГХФУ. НОЦ и импортёры хорошо знакомы с этим подходом. • Импортёрам легче управлять своим бизнесом, а таможене – контролировать: Квота, выделяемая на каждое вещество в МТ, легко понятна импортёрам и таможене и не требует дальнейших преобразований, когда дело доходит до торговли и процесса контроля. • Эффективен для ограничения импорта определенных веществ на уровне распределения квот: Орган по квотам/НОЦ может принять решение о том, сколько квоты выделить для конкретного вещества. Этот вариант позволяет странам ограничивать/контролировать импорт любого конкретного типа ГФУ на основе своей национальной стратегии.
минусы	<ul style="list-style-type: none"> • Нужен широкий мониторинг: НОЦ/лицензионный орган должен иметь очень хорошую систему отслеживания квот, которые используются каждым импортёром по сравнению с реальным импортом. • Для стран с системой ежегодных лицензий на импорт, при назначении квоты на CO₂ э без указания конкретного количества вещества, НОЦ необходимо внедрить очень надежную систему отслеживания и сверки. • Неэффективно с точки зрения контроля за импортом приоритетных ГФУ/смесей, которые страна может захотеть поэтапно сократить досрочно. 	<ul style="list-style-type: none"> • Меньшая гибкость для импортёра: Поскольку тип вещества и количество фиксированы, импортёр не может использовать квоту, выделенную для одного вещества, для импорта другого вещества. • Требуется дополнительная работа по управлению неиспользованной квотой: В течение года импортёры могут потребовать перераспределения неиспользованной квоты с одного вещества на другое вещество для удовлетворения рыночного спроса. Кроме того, если неиспользованные квоты будут перераспределены на другие вещества, то в соответствующие годовые лицензии на импорт необходимо внести поправки, чтобы отразить эти изменения.

2. Определение национальной квоты: Национальная квота определяется в соответствии с обязательствами страны по Кигалийской поправке и расчетным базовым уровнем, который может включать компонент ГХФУ. Кроме того, для Сторон статьи 5, у которых есть Кигалийский План сокращения ГФУ (KIP), важно учитывать «максимально допустимое потребление» в соответствии с конкретным соглашением KIP между страной и Исполнительным комитетом Многостороннего фонда (ExCom), аналогичный HPRP.

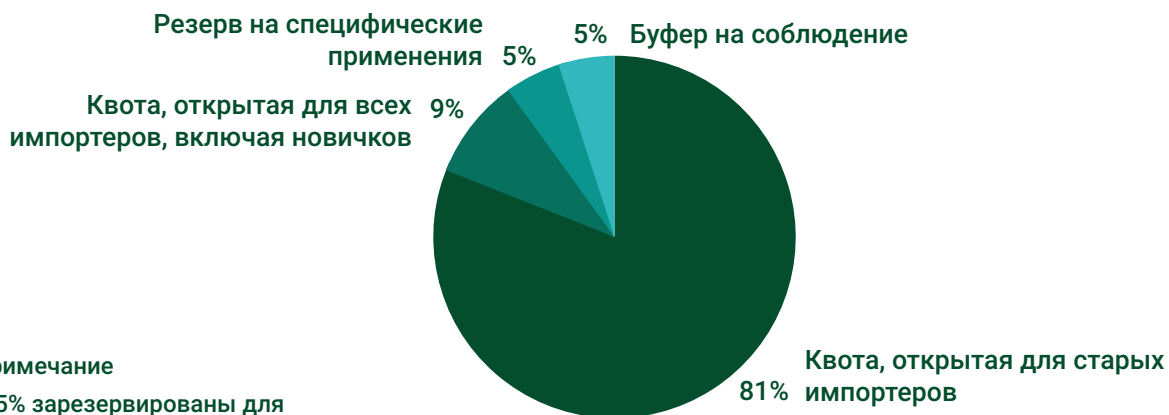
3. Приоритетность конкретных ГФУ/секторов для поэтапного отказа: Страны могут определить вещества или отрасли с высоким ПГП, имеющие экономически жизнеспособные заменители, которые будут запрещены и/или ограничены с помощью механизма квот для общей рыночной выгоды и эффективной реализации Кигалийской поправки.

4. Резервирование квоты для конкретного сектора/приложения или для буфера: Страны могут рассмотреть возможность зарезервировать/отложить определенные объемы из общей национальной квоты для любого сектора/приложения, которое они сочтут необходимым (например, стратегически важные отрасли, военное использование или там, где в настоящее время нет экономически жизнеспособных альтернатив) или сохранить некоторую квоту для использоваться в качестве буфера во избежание несоблюдения.

5. Претенденты на получение квоты ГФУ: Каждая страна должна решить, могут ли подавать заявку на годовую квоту ГФУ только импортёры с предысторией импорта ГФУ (= импортёры с исходной величиной объема), или новичкам, импортёрам без исходной величины объема (без предыстории импорта) также будет разрешено подавать заявки на импортную квоту.

- 6. Подходы к распределению квот ГФУ:** Когда страна распределяет квоту ГФУ среди импортеров, существует два популярных подхода:
- Соразмерность с историческими данными об импорте (т. е. со средним значением за последние три года, или за последний год, или за базовые годы)
 - Заявка на квоту подается в НОЦ в четко установленные сроки и через процесс оценки заявки.
- Каждой стране рекомендуется проанализировать, подходят ли для ГФУ существующие механизмы распределения квот ГФУ, и решить, следует ли продолжать эту практику. Метод «первым обслуживается первым» без четкого срока заявки и процесса не следует применять, так как он необъективен и непрозрачен.
- 7. Исторические данные на основе CO₂ э или МТ:** Из-за различных значений ПГП у ГФУ каждому НОЦ необходимо учитывать, должны ли исторические данные для определения пропорциональных долей квоты ГФУ между импортерами основываться на прошлом импорте, выраженном в CO₂ э или метрических тоннах.
- 8. Процесс внедрения методологии распределения квот ГФУ:** Каждый НОЦ должен консультироваться с соответствующими заинтересованными сторонами, например, импортерами, промышленностью, лицензирующим органом и т. д. при разработке системы квот для согласования упомянутые выше моментов дабы внедрить методологию распределения квот. После согласования с заинтересованными сторонами важно, чтобы НОЦ задокументировал механизмы (процедуры, критерии, сроки и т. д.) и сделал эти документы доступными для общественности.
- 9. Ежегодный процесс распределения квот:** Каждый НОЦ должен прекратить прием заявок на квоты в установленный срок и провести оценку/анализ. После получения результатов распределения НОЦ должна проинформировать заявителей (посредством публичного объявления, индивидуальных писем/электронной почты и т. д.) о том, какая общая квота выделяется на одного заявителя в соответствии с национальными процедурами.

Пример компонентов общей квоты, рассмотренных выше [3]



Примечание

- 5% зарезервированы для буфера на соблюдение во избежание несоблюдения страной Протокола из-за непредвиденных обстоятельств.
- 81% общей квоты только для зарегистрированных импортеров с исходной величиной объема, т.е. импортеров, имеющих предысторию импорта ГФУ за определенные периоды, определенные в методологии распределения квот.
- 9% общей квоты для всех импортеров, включая новичков, и зарегистрированные импортеры с исходной величиной объема могут подавать заявки.
- Зарезервированная квота для специальных применений: определенный объем квоты, например, для стратегических/важных секторов:
 - производство продукции для отрасли, имеющей экономическое значение для страны, производство товаров, имеющих решающее значение для общественной безопасности и благополучия;
 - обработка продуктов питания и медикаментов, хранение, охлаждение промышленных процессов и т. д.
- Только импортеры, отвечающий требованиям, могут подавать заявку.

[3] Обратите внимание, что значения в таблице являются лишь примером, приведенным для ясности. Проценты могут отличаться в зависимости от решения каждой страны.

Программа содействия соблюдению требований
Азиатско-Тихоокеанский офис

Программа ООН по окружающей среде
Здание ООН, Радждамнерн Нок Авеню, Бангкок 10200, Таиланд

