



# ВОЗМОЖНОСТИ УМЕНЬШЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ НАГРУЗКИ В РАМКАХ МЕХАНИЗМА СВАМ ЕС

17 мая 2023 года

## Механизм пограничной углеродной корректировки (СВАМ)

1. 25 апреля 2023 года Совет Европейского союза официально объявил<sup>1</sup> об одобрении ряда регулирующих актов, направленных на снижение в Европейском союзе выбросов парниковых газов. Эти акты являются частью пакета “Fit for 55”, который определяет регулирование ЕС в соответствии с его обязательством сократить чистые выбросы парниковых газов не менее чем на 55% к 2030 году по сравнению с уровнем 1990 года и достичь климатической нейтральности к 2050 году.
2. В число этих актов входит Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism<sup>2</sup> (далее — «**Регламент**»), который включает основные правила т. н. пограничной углеродной корректировки (**Carbon Border Adjustment Mechanism, СВАМ**)<sup>3</sup>, или, как его часто называют, «трансграничного углеродного регулирования».
3. Регламент создаёт помимо прочего систему установления и взимания платы за выбросы парниковых газов, сопровождающих производство регулируемой Регламентом продукции, импортируемой в ЕС. При этом механизм статьи 9 Регламента закрепляет при определённых условиях возможность учёта «цены на углерод» (carbon price), фактически уплаченной в стране происхождения продукции, для уменьшения платежей в рамках СВАМ<sup>4</sup>. Использование этого механизма может значительно снизить финансовую нагрузку, которую импортёры соответствующей продукции на практике могут попытаться переложить на её производителя (продавца).
4. В целом, как и раньше, Регламент (пункт 15 преамбулы) определяет целью СВАМ обеспечение эквивалентности «расходов на углерод» (carbon costs), которые возникают в стране происхождения продукции, «расходам на углерод», возникающим в рамках Системы торговли выбросами ЕС (EU ETS). При этом, согласно уточнённой формулировке, это должно приводить к эквивалентности «цены на углерод», относящейся к продукции, производимой в ЕС, и к импортной продукции.

---

<sup>1</sup> “Fit for 55”: Council adopts key pieces of legislation delivering on 2030 climate targets. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/04/25/fit-for-55-council-adopts-key-pieces-of-legislation-delivering-on-2030-climate-targets/> (дата обращения: 10.05.2023).

<sup>2</sup> См. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj> (дата обращения: 17.05.2023).

<sup>3</sup> Первоначальная версия документа была опубликована ещё в 2021 году и с тех пор претерпела ряд важных изменений.

<sup>4</sup> Де-юре такая финансовая нагрузка и механизм её уменьшения реализуются через установленные Регламентом правила приобретения и погашения т. н. СВАМ-сертификатов (СВАМ certificates) и возможность уменьшения количества СВАМ-сертификатов, подлежащих погашению для выполнения обязательств в рамках СВАМ, с учётом уплаченной в третьей стране «цены на углерод» (при её соответствии требованиям Регламента).



5. В первоначальной редакции Регламента чёткого определения «цены на углерод» фактически не было<sup>5</sup>. Текущая версия это определение вводит, устраняя имевшуюся ранее неопределённость. Так, согласно пункту 29 статьи 3 Регламента, «цена на углерод» означает «денежную сумму, выплачиваемую в третьей стране в рамках схемы сокращения выбросов углерода в форме налога, сбора или пошлины, либо в форме разрешений на выбросы в рамках системы торговли выбросами парниковых газов, рассчитанную в отношении парниковых газов, охватываемых такой мерой и высвобождаемых в процессе производства продукции»<sup>6</sup>.

6. Прямого определения для терминов «налоги», «сборы» и «пошлины» Регламент не содержит, как не содержит и прямого определения термина «разрешения на выбросы в рамках системы торговли выбросами парниковых газов».

7. Не все вопросы формирования и функционирования «цены на углерод» урегулированы в рамках Регламента. Так, пункт 4 статьи 9 Регламента уполномочивает Европейскую комиссию принять имплементирующие акты, касающиеся помимо прочего конверсии средней за год «цены на углерод» в соответствующее уменьшение количества подлежащих погашению CBAM-сертификатов, подтверждения уплаты «цены на углерод» и ряда иных вопросов. С принятием таких актов, а равно и в случае появления разъяснений указанных терминов соответствующие вопросы (в т. ч. ряд аспектов функционирования CBAM) могут быть уточнены.

## «Климатический клуб» и соглашения с ЕС

8. В рамках пункта 72 преамбулы Регламента предполагается создание т.н. Климатического клуба (Climate Club) стран, использующих инструменты «углеродной цены» и подобные ей. Согласно данному положению Регламента, Климатический клуб должен быть открытым, добровольным, неэксклюзивным и направленным, в частности, на достижение высоких климатических амбиций в соответствии с Парижским соглашением. Климатический клуб может функционировать под эгидой многосторонней международной организации и должен способствовать сравнению и, при необходимости, координации соответствующих мер, влияющих на сокращение выбросов. Климатический клуб также должен поддерживать сопоставимость соответствующих климатических мер, обеспечивая качество климатического мониторинга, отчётности и проверки среди своих членов и предоставляя средства для взаимодействия и прозрачности между ЕС и его торговыми партнёрами.

9. В рамках пункта 12 статьи 2 Регламента предполагается возможность заключения соглашений ЕС с третьими странами с целью учёта механизмов образования «цены на углерод» в таких странах для целей применения статьи 9.

10. Очевидно, что решение вопросов о том, каким образом, когда и при чьём участии заработают механизмы, указанные в пп. 8–9 настоящей справки, будет зависеть от времени и инициативы всех заинтересованных сторон.

<sup>5</sup> Что, с учётом указанной цели, давало (с определённой долей условности) повод для достаточно широкого толкования термина «цена на углерод», распространяя его и на системы углеродного регулирования, архитектура которых могла отличаться от EU ETS.

<sup>6</sup> В оригинале: “‘carbon price’ means the monetary amount paid in a third country, under a carbon emissions reduction scheme, in the form of a tax, levy or fee or in the form of emission allowances under a greenhouse gas emissions trading system, calculated on greenhouse gases covered by such a measure, and released during the production of goods”.



## «Цена на углерод» в контексте российского регулирования

11. Как следует из приведённого выше определения «цены на углерод», она может формироваться за счёт следующих основных элементов: «налоги», «сборы», «пошлины» и «разрешения на выбросы в рамках системы торговли выбросами парниковых газов».

12. В отношении каждого из этих элементов российское регулирование можно, по существу, описать следующим образом.

### *Налоги*

13. Российское регулирование не устанавливает какого-либо специального «углеродного налога» (в т. ч. налога в отношении выбросов парниковых газов в процессе производства продукции).

### *Сборы и пошлины*

14. Российское регулирование не устанавливает специальных сборов и пошлин, которые напрямую относились бы к выбросам парниковых газов в процессе производства продукции.

15. Существующая в России система нормирования выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и платы за такие выбросы<sup>7</sup> потенциально могла бы рассматриваться в качестве претендента на формирование соответствующего элемента «цены на углерод». Однако единственным парниковым газом, который регулируется в рамках указанной системы нормирования, является метан, который в настоящее время не входит в число парниковых газов, учитываемых для целей СВМ (Приложение I к Регламенту). Также остаётся открытым вопрос о подтверждении связи выбросов с производством продукции (что не является фокусом системы нормирования)<sup>8</sup>.

### *Разрешения на выбросы в рамках системы торговли выбросами парниковых газов*

16. Российская система ограничения выбросов парниковых газов и российский углеродный рынок значительно отличаются от европейских. Это касается и подхода к формированию ограничений на выбросы, и сути углеродных активов, и правил их обращения, и целого ряда иных аспектов функционирования обеих систем.

17. Кроме того, в рамках российского законодательства не существует эквивалента такому углеродному активу, обращающемуся в системе EU ETS<sup>9</sup>, как «разрешения на выбросы» (emission allowances). Так, хотя прямого определения «разрешения на выбросы» в Регламенте не даётся, Директива, на которую ссылается (и механизмы которой в значительной степени использует) Регламент, по существу, определяет его как «разрешение на выброс одной тонны CO<sub>2</sub>-эквивалента...», которое может передаваться в установленном порядке<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Данная система функционирует на основе Федерального закона от 4 мая 1999 г. N 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», Федерального закона от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Постановления Правительства РФ от 13 сентября 2016 г. N 913 «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах» и иных нормативных правовых актов.

<sup>8</sup> В том числе в контексте определения цены на углерод.

<sup>9</sup> На основе Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council establishing a system for greenhouse gas emission allowances trading within the Union (далее — «Директива») и иных актов.

<sup>10</sup> См. п.(а) ст.3 Директивы.



18. В рамках российского регулирования существуют два вида передаваемых углеродных активов: углеродные единицы<sup>11</sup> и единицы выполнения квоты<sup>12</sup>. Они выпускаются и обращаются в рамках российского углеродного рынка. Однако ни один из них не даёт своему владельцу права *на выброс парниковых газов* (и не может толковаться в качестве предоставляющего такое право).

19. Кроме того, в отличие от традиционных «разрешений на выбросы», количество российских углеродных активов не ограничено, а порядок выпуска и передачи первому владельцу не связан (ни полностью, ни в части) с необходимостью оплаты их рыночной стоимости. Стоимость же «разрешения на выбросы» формируется, по общему правилу, на основе соотношения ограниченного количества выпущенных «разрешений на выбросы» и спроса на них со стороны участников рынка.

20. Таким образом, имеются серьёзные основания полагать, что углеродные активы, существующие в рамках российского углеродного регулирования (углеродные единицы и единицы выполнения квоты), не могут рассматриваться как «разрешения на выбросы в рамках системы торговли выбросами парниковых газов» в понимании Регламента.

21. Учитывая описанную специфику российского углеродного регулирования, представляется **маловероятным, что финансовая нагрузка, возникающая у российских производителей продукции в связи с относящимися к ней выбросами парниковых газов, а равно какие-либо её элементы могут сформировать «цену на углерод»** в понимании Регламента и использоваться в этом качестве для уменьшения расходов производителей, возникающих в связи с СВМ.

---

<sup>11</sup> См. Федеральный закон от 2 июля 2021 г. N 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов».

<sup>12</sup> См. Федеральный закон от 6 марта 2022 г. N 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации».