

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

**Статья в журнале «Аналитические записки Института Европы РАН»
(Выпуск I) № 3, 2024 (№ 335)**

В повестку российского председательства в БРИКС

С.А. Рогинко

Аннотация. В работе рассматривается целесообразность включения вопросов противодействия инициативе ЕС по введению трансграничного углеродного налога (СВАМ) в повестку российского председательства в БРИКС в 2024 году. Анализируются экономические и геополитические риски стран БРИКС и глобального Юга в связи с введением указанной инициативы. Даются рекомендации по конкретным шагам, необходимым для активизации деятельности БРИКС в данном вопросе в ходе российского председательства в БРИКС в 2024 году.

Ключевые слова: БРИКС, группа BASIC, Пограничный корректирующий углеродный механизм ЕС (СВАМ), выбросы парниковых газов, Парижское соглашение, РКИК ООН, экспортные отрасли, углеродный след, утечка углерода, климатическая справедливость.

2024 год – год председательства России в БРИКС. Его повестка должна включать в себя темы, которые работали бы как на интересы стран расширенного БРИКС, так и на повышение роли РФ в этом объединении и мировом сообществе в целом. Одной из таких тем может стать так называемый Пограничный корректирующий углеродный механизм ЕС (*EU Carbon Border Adjustment Mechanism, СВАМ*), введенный с 1 октября 2023 года. Под «климатическим» предлогом появился налог, который отразится на экспорте продукции первого и второго переделов (черная и цветная металлургия, химия, цементная промышленность, нефтепереработка, цемент, минеральные удобрения).

Автор. Рогинко Сергей Анатольевич – кандидат экономических наук, руководитель Центра экологии и развития Отдела экономических исследований ИЕ РАН; профессор, заместитель директора Института глобальных исследований Финансового Университета при Правительстве РФ. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** SARoginko@fa.ru.

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1320241622> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/PDDKMU>

Ставка налога принята на уровне цен на Европейские разрешения на выбросы парниковых газов (*EUA*). Тем самым, своей внутренней цене на углерод ЕС в одностороннем порядке навязывает экстерриториальный статус.

В 2026 г. намечено расширение списка налогооблагаемых товаров: в зоне риска нефть, СПГ и продукция нефтехимии. В настоящее время проходит пилотная фаза *CBAM*, в рамках которой от поставщиков требуется ежеквартальная отчетность по «углеродному следу» поставляемой в ЕС продукции. Дата введения собственно налога – 1 января 2026 года.

С точки зрения экономики эта инициатива представляет собой масштабную угрозу для экспортных отраслей стран БРИКС и ряда стран глобального Юга, заинтересованных в участии в БРИКС. С геополитической точки зрения *CBAM* – уникальный прецедент правового нигилизма ЕС, подрывающий основы мирового порядка как в части правил торговли, зафиксированных в нормах ВТО, так и в части глобальных усилий в области климата, регулируемых положениями РКИК ООН и Парижского соглашения.

Противодействие инициативе ЕС способно стать востребованной темой для российского председательства в БРИКС по следующим критериям:

- высокий уровень экономических рисков *CBAM* для стран БРИКС и глобального Юга;
- жесткое неприятие инициативы, выраженное высшими руководителями и официальными представителями стран БРИКС и глобального Юга;
- созвучная с этой позицией отрицательная характеристика инициативы, данная Президентом РФ В.В. Путиным;
- наличие согласованной позиции, отвергающей инициативу *CBAM*, на уровне группы *BASIC* и на уровне министров экологии БРИКС.

Уровень экономических рисков *CBAM* для стран БРИКС и глобального Юга

Когда *CBAM* был впервые предложен, он сразу расшифровывался как антироссийская мера: среди облагаемых товаров именно российские лидировали по доле импорта ЕС. Пока введение запрета ЕС на импорт большинства затронутых *CBAM* российских товаров большими убытками не грозит. Однако, в будущем такая возможность не исключена, поскольку *CBAM* – мера бессрочная, а шансы на восстановление торговли с ЕС в перспективе могут появиться.

Несмотря на выпадение России из числа «доноров» нового механизма ЕС, Евросоюз полон надежд превратить *CBAM* в крупнейший источник доходов (ожидаемый размер – 80 млрд евро в год к 2040 году¹).

¹ EU Carbon Border Adjustment Mechanism to raise \$80B per year by 2040. S&P Global Commodity Insights, Feb. 24, 2023. <https://www.spglobal.com/esg/insights/featured/special-editorial/eu-carbon-border-adjustment-mechanism-to-raise-80b-per-year-by-2040> (дата обращения: 20.01.2024)

Крупнейшим «донором» видится Китай: по имеющимся оценкам, *СВАМ* затронет его экспорт с ежегодным объемом около 6,5 млрд евро². Сопоставимые с КНР потери может понести Индия, экспорт которой на сумму 7,5 млрд евро также подпадает под действие *СВАМ*³. Экспорт Бразилии (2 млрд долл.) также облагается *СВАМ*. Рискует и Турция: по расчетам Торговой палаты Анкары, платежи этой страны Евросоюзу в рамках *СВАМ* могут составить более 60 млрд долл. к 2040 году⁴.

Что касается эффекта от *СВАМ* для стран глобального Юга в целом, то, по данным исследования Лондонской Школы Экономики по заказу Африканского Климатического Фонда, при нынешних ценах на *EUA* ожидается снижение экспорта африканских стран на 5,7% и снижение ВВП этих стран на 0,91% (в абсолютных цифрах – на 16 млрд долл.)⁵.

Неприятие инициативы *СВАМ* странами БРИКС и глобального Юга

В Китае тема *СВАМ* неоднократно озвучивалась Си Цзиньпином, в т.ч. на трехстороннем климатическом саммите Китая, Германии и Франции 16 апреля 2021 г. и на организованном США 22 апреля 2021 г. Саммите лидеров по климату, где глава КНР заявил: «Развитым странам следует ... воздерживаться от установления зеленых торговых барьеров»⁶. Последнее высказывание Си Цзиньпина по этому поводу было сделано на Национальной экологической конференции 18 июля 2023 года.

Китай предпринимает и другие шаги, в частности, исследование совместимости *СВАМ* с нормами ВТО. В июне 2023 г. на встрече по этой проблеме, организованной в ВТО по инициативе КНР, позиция Китая нашла поддержку Австралии, Сингапура, Саудовской Аравии, Новой Зеландии, Колумбии и Филиппин.

В полемике по *СВАМ* Китай задействовал и такую площадку, как глобальные климатические переговоры по линии РКИК ООН и Парижского соглашения. К последней Конференции Сторон РКИК ООН (COP-28, Дубай, декабрь 2023 г.) Китай подготовил официальное обращение, предлагающее в резолюции COP-28 зафиксировать «серьезную

² Wu Y. How Will the EU Carbon Border Adjustment Mechanism Impact China Businesses? China Briefing, April 26, 2023 <https://www.china-briefing.com/news/how-will-the-eu-carbon-border-adjustment-mechanism-impact-china-businesses/> (дата обращения: 20.01.2024)

³ Jennifer L.. EU's Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) Faces Significant Opposition. Carbon credits, June 8, 2023. <https://carboncredits.com/eus-carbon-border-adjustment-mechanism-faces-significant-opposition-like-china/> (дата обращения: 20.01.2024)

⁴ Türkiye to be greatly affected by EU's carbon tax: Association. Hurriyet Daily News, September 27 2023. <https://www.hurriyetdailynews.com/turkiye-to-be-greatly-affected-by-eus-carbon-tax-association-186569> (дата обращения: 20.01.2024)

⁵ Ibid.

⁶ Remarks by Chinese President Xi Jinping at Leaders' Summit on Climate.

URL: http://www.xinhuanet.com/english/2021-04/22/c_139899289.htm (дата обращения: 20.01.2024)

озабоченность по поводу зеленых барьеров, устанавливаемых отдельными странами»⁷, и организовал специальное выступление своего представителя на COP-28 по поводу *СВАМ*.

Позицию Китая на COP-28 поддержала Бразилия, определившая *СВАМ* как дискриминационную меру, противоречащую соглашениям в рамках ООН⁸. Эта позиция привела к усилению трений Бразилии с ЕС: в декабре 2023 г. были прерваны их торговые переговоры. Аналогично переговоры с ЕС были «поставлены на паузу» Аргентиной, Парагваем и Уругваем.

Негативное отношение к *СВАМ* неоднократно высказывала Индия, которая также настаивает на расследовании в рамках ВТО, но, в отличие от Китая, не ограничивается обсуждением: в феврале 2023 г. эта страна объявила о намерении подать официальную жалобу в ВТО. Министр промышленности и торговли Индии Пиюш Гойял характеризовал *СВАМ* как «непродуманную меру»⁹. По его словам, разные страны должны объединиться и решить «серьезную проблему *СВАМ*» коллективно.

Идею расследования инициативы *СВАМ* в рамках ВТО поддержали и африканские страны. Нота, представленная ими в ВТО, характеризует *СВАМ* как «одностороннюю экологическую меру», которая может привести к снижению ВВП континента на более чем 1% без заметного эффекта для климата. По выражению министра энергетики ЮАР, эта мера «неуместна и несправедлива», она «подрывает доверие, необходимое для решения проблемы изменения климата»¹⁰.

Одним из первых оппонентов *СВАМ* стала Саудовская Аравия, инициировавшая в 2022 г. обсуждение данной темы в рамках Комитета ВТО по доступу к рынкам. На состоявшемся 18-19 октября 2022 г. обсуждении КСА определило указанный механизм как протекционистскую по своей природе меру¹¹. Саудовскую Аравию на этом заседании поддержали Индия и Казахстан.

Список оппонентов *СВАМ* не ограничивается упомянутыми странами. В разной степени к ним можно отнести также Иран, Объединенные Арабские Эмираты, Египет, Сербию,

⁷ Weize Z. Brazil's anger over EU carbon tax infiltrates COP28. Politico Dec. 5, 2023 <https://www.politico.eu/article/brazil-anger-eu-carbon-tax-infiltrates-cop28-luiz-ignazio-lula-da-silva-china-india-south-africa/> (дата обращения: 20.01.2024)

⁸ Weize Z. Brazil's anger over EU carbon tax infiltrates COP28. Politico Dec. 5, 2023 <https://www.politico.eu/article/brazil-anger-eu-carbon-tax-infiltrates-cop28-luiz-ignazio-lula-da-silva-china-india-south-africa/> (дата обращения: 20.01.2024)

⁹ CBAM will kill EU manufacturing India will have its own carbon taxes-Goyal . The Hindu November 02, 2023 <https://www.thehindu.com/business/Economy/cbam-will-kill-eu-manufacturing-india-will-have-its-own-carbon-taxes-goyal/article67490421.ece> (дата обращения: 20.01.2024)

¹⁰ Kurmayer N. J. At COP28, Europe must grapple with consequences of carbon tariff. Euractiv, Nov.27 2023 <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/at-cop28-europe-must-grapple-with-consequences-of-carbon-tariff/> (дата обращения: 20.01.2024)

¹¹ The Kingdom of Saudi Arabia urged the EU to further engage in consultations with Members, in order to ensure the full compliance of the CBAM with WTO rules. Committee on Market Access - Formal Meeting 18-19 October 2022 <https://tradeconcerns.wto.org/en/stcs/details?imsId=85&domainId=CMA> (дата обращения: 20.01.2024)

Белоруссию, Малайзию, Японию, Мозамбик, Алжир и ряд других государств, что создает возможность для формирования широкой коалиции, противостоящей инициативе ЕС.

Позиция России, БРИКС и группы BASIC

Президент РФ В.В. Путин неоднократно комментировал инициативу *CBAM*, характеризуя ее как пример недобросовестной конкуренции. В своем последнем высказывании на эту тему (29 ноября 2023 года) В.В. Путин объяснил введение *CBAM* стремлением ЕС погасить конкурентные преимущества России¹².

Дискриминационной мерой *CBAM* был признан на онлайн-встрече министров экологии стран БРИКС 27 августа 2021 г.¹³ Была продемонстрирована готовность к сотрудничеству в данном вопросе, но в дальнейшем никаких серьезных шагов в рамках БРИКС предпринято не было.

Гораздо большую активность проявила группа *BASIC* (Бразилия, Южная Африка, Индия, Китай). На 30-ом министерском совещании группы *BASIC* по изменению климата, организованном Индией 8 апреля 2021 г., было принято совместное заявление, выражавшее серьезную озабоченность в связи с односторонней корректировкой углеродных границ, которая является дискриминационной и противоречит принципам климатической справедливости и общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей (*Common but Differentiated Responsibility and Respective Capabilities, CBDR-RC* – принцип РКИК ООН, означающий право каждой страны определять состав климатических мер в зависимости от внутренней социально-экономической ситуации)¹⁴.

Группа *BASIC* призвала развивающиеся страны к объединенной оппозиции «любому несправедливому переносу ответственности за сокращение выбросов с развитых стран на развивающиеся»¹⁵. Последний демарш в адрес ЕС группа *BASIC* осуществила в декабре 2023 г. на COP-28, потребовав включить в повестку дня конференции пункт под названием «Озабоченности односторонними торговыми мерами, относящимися к изменению климата, и их возможным неблагоприятным воздействием на справедливый переход в контексте устойчивого развития»¹⁶.

¹² Путин назвал введение углеродного налога в ЕС попыткой погасить преимущества РФ. ТАСС, 29 ноября 2023 <https://tass.ru/politika/19415399> (дата обращения: 20.01.2024)

¹³ EU: Proposed carbon border tax criticised by BRICS countries. Regfollower, August 30, 2021 <https://regfollower.com/eu-proposed-carbon-border-tax-criticised-by-brics-countries/> (дата обращения: 20.01.2024)

¹⁴ Joint Statement issued at the conclusion of the 30th BASIC Ministerial Meeting on Climate Change hosted by India on 8th April 2021. URL: https://www.environment.gov.za/mediarelease/basic_ministerialmeeting_climatechange_india (дата обращения: 20.01.2024)

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Weize Z. Brazil's anger over EU carbon tax infiltrates COP28. Politico Dec. 5, 2023 <https://www.politico.eu/article/brazil-anger-eu-carbon-tax-infiltrates-cop28-luiz-ignazio-lula-da-silva-china-india-south-africa/> (дата обращения: 20.01.2024)

Выводы и предложения

Правовой нигилизм ЕС вызывает открытый протест в странах БРИКС и глобального Юга, некоторые из них называют *СВАМ* «экологическим колониализмом». В этом контексте предлагаемая активация темы *СВАМ* в повестке БРИКС означает для России появление новой линии сотрудничества с глобальным Югом, работающей на повышение международной роли РФ. Странами расширенного БРИКС это предсказуемо будет воспринято как сильный шаг России в поддержку их торговых интересов.

В контексте конфронтации РФ и ЕС грамотная работа по данному направлению позволит нанести Евросоюзу небывалый в истории ущерб по такой сверхчувствительной для ЕС теме, как климат, одновременно поставив под удар репутацию ЕС как торгового партнера. Грамотно выстроенная политическая и медийная кампания может раз и навсегда снять претензии Евросоюза на роль глобального лидера в области климата и лишить его многомиллиардных доходов от *СВАМ*, на которые ЕС рассчитывает в сложной экономической ситуации.

Безусловно, Евросоюз будет всеми силами противиться требованиям отмены *СВАМ*, которая поставит на грань банкротства весь Европейский зеленый курс, а с ним – и нынешнее руководство ЕС. Но у России с Китаем и Индией уже есть успешный опыт борьбы с аналогичной мерой ЕС – вводом в 2012 г. трансграничного углеродного налога на выбросы зарубежных авиакомпаний, совершающих полеты в аэропорты стран ЕС. Этот опыт может быть востребован и в нынешней ситуации.

В качестве первоочередных шагов по теме *СВАМ* в БРИКС могут быть предложены:

- включение вопроса о *СВАМ* в повестку саммита БРИКС в Казани (октябрь 2024 г.) и подготовка политической декларации по этому поводу;
- разработка представлений и иных акций БРИКС на 60-ом Совецании Рабочих органов РКИК ООН и Парижского соглашения (Бонн, июнь 2024 г.) и 29-ой Конференции Сторон РКИК ООН и Парижского соглашения (Баку, ноябрь 2024 г.);
- созыв конференции высокого уровня формата «БРИКС – глобальный Юг», посвященной рискам *СВАМ*, с целью формирования коалиции стран;
- организация массовой медийной кампании против *СВАМ* в СМИ стран БРИКС и глобального Юга с переносом дискуссии в глобальные сетевые ресурсы и западные СМИ.

Для планирования и координации работы необходимо создать Рабочую группу БРИКС по *СВАМ* с широкими полномочиями, располагающую адекватным бюджетом и опирающуюся на широкую экспертную сеть в странах БРИКС.

Действуя таким образом, Россия в рамках председательства в БРИКС получает реальные шансы организовать масштабное противодействие *СВАМ* ЕС, способное либо полностью устранить создаваемые им риски, либо серьезно их хеджировать.

Дата выпуска: 1 февраля 2024 года.

On the Russian BRICS Chairmanship Agenda

Author. *Sergey Roginko, Ph.D. (Economics), Head, Environment & Development Center, Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences; Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation. Address: 11-3, Mokhovaya street, Moscow, Russia, 125009. E-mail: roginko@bk.ru*

Abstract. *The paper examines the feasibility of including issues of countering the EU initiative to introduce a transboundary carbon tax (CBAM) into the agenda of the Russian BRICS presidency in 2024. The economic and geopolitical risks of BRICS countries and the Global South in connection with introduction of this initiative are analyzed. Forecasts are given for financial losses for the export industries of these countries within the framework of CBAM in the coming years and for the period up to 2040. An analysis is carried out of the positions on this issue of individual BRICS countries, BRICS as an organization, the BASIC group, as well as Turkey, African countries, as well as countermeasures, adopted by them at the level of the WTO and global climate negotiations within the framework of the UNFCCC and the Paris Agreement. Recommendations are given on specific steps necessary to intensify BRICS activities in this direction during the Russian BRICS Chairmanship in 2024.*

Keywords: *BRICS, BASIC group, EU Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM), greenhouse gas emissions, Paris Agreement, UNFCCC, export industries, carbon footprint, carbon leakage, climate justice.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1320241622> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/PDDKMU>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: February 1, 2024.