



О подходах и последствиях введения трансграничного углеродного регулирования в Европейском союзе

Март 2021 г.



Трансграничное углеродное регулирование – предпосылки

2011

«A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050»

2018

«A Clean Planet for all»

European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy

Воздействие на страны-экспортеры

Обсуждение проекта закона об углеродной нейтральности

Воздействие внутри зоны ЕС



Риск «утечки углерода» в страны с менее жестким углеродным регулированием*



Отсутствие УР или его мягкость по сравнению с ЕС в странах-экспортерах



Недостаточная амбициозность NDC стран-экспортеров



Постановка цели по достижению углеродной нейтральности ЕС к 2050 г.



Сокращение объема выдачи бесплатных углеродных квот европейским предприятиям



Рост цен на углеродные квоты в ЕС за последние два года

Поиск механизма уравнивания мер климатического законодательства, поддержки европейских производителей и предотвращения «утечки выбросов»



Основание

п. 2 ст. III ГАТТ 1947, Статья 6.п.8 Парижского соглашения



Противоречия

п. 1 ст. X Генерального соглашения по тарифам и торговле 1947 г. (ГАТТ 1947) статья 3 Части 5 РККИК ООН

2019

«Зеленая сделка» (Green Deal)

2020

Проект закона ЕС о климате

- Цель к 2030: сокращение выбросов ПГ на 55% от уровня 1990.
- Разработка «траектории декарбонизации» 2030-2050

- Оценка результативности достижения целей каждые 5 лет, начиная с 2023

Трансграничное углеродное регулирование в Европе: текущий статус



Основные возможные сценарии введения ТУР в ЕС

Налог/ пошлина на возимую продукцию

Налог/пошлина, применимый к импортируемой в ЕС продукции

- Применяется ко всем углеродоемким продуктам, импортируемым в ЕС, производство которых создает риск утечки углерода (директива ЕС 2003/87/ЕС)
- ТУР может быть реализован в виде пограничного налога или таможенной пошлины

Налог на углерод (акциза или НДС) на уровне потребителя

- Распространяется на продукты, включенные в перечень продукции, характеризующейся риском утечки углерода
- Налог будет применим к продукции ЕС и импорту

Обязательство приобретать разрешения из специального пула вне EU ETS

- Применяется для всей импортируемой продукции
- Применяется в отношении продукции, включенную в приложение к директиве ЕС 2003/87/ЕС

Распространение системы EU ETS на импорт

- Применяется для всей импортируемой продукции
- Применяется в отношении продукции, включенную в приложение к директиве ЕС 2003/87/ЕС



Источник: анализ КПМГ, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1146-Carbon-Leakage-List-2021-2030>

Параметры

Варианты



Механизм

Налог/пошлина на импорт в ЕС

Распространение на импорт системы EU ETS

Обязательство приобретать разрешения из специального пула вне EU ETS



Охват выбросов

Прямые выбросы и потребление энергии

Прямые выбросы

Углеродный след продукции (все прямые и косвенные выбросы)



Секторальный охват

Энергетика, цемент, сталь, алюминий, нефть, бумага, стекло, удобрения и химия

Все продукты/изделия, квотируемые EU ETS

Вся продукция



Подход к определению факторов эмиссии

Средние глобальные показатели углеродоемкости

Данные об углеродоемкости на национальном уровне/типу установки в стране-экспортере

Верифицированные показатели углеродоемкости экспортера



Географический охват

Освобождение для наименее развитых стран и малых островных развивающихся стран

Освобождение для стран с ценой на углерод выше чем в EU ETS

Все страны-экспортеры



Цена за единицу CO₂*



Прогнозная цена EU ETS
(изменяется от 56 до 89€ / т CO₂-экв. за период 2023–2030 годы)

Вероятный вариант

* Варьируется для каждого сценария.

Источник: анализ КПМГ, [Analysts see EU carbon prices at Eur56-Eur89/mt by 2030 | S&P Global Platts](#).

Трансграничное углеродное регулирование: дерево решений или узел проблем?



Предотвращение «утечек углерода»

Обеспечение конкурентоспособности производителей в ЕС

Соответствие ВТО

ТУР, как политический инструмент

Защита интересов европейских производителей в условиях амбициозной климатической политики ЕС (протекционизм) противоречит ГАТТ.

Возможны ли исключения для отдельных стран?

Как применять ТУР для стран, где углеродный налог выше?

Покрывание торговых потоков

Будет ли ТУР охватывать экспортируемые из ЕС товары?

«Утечки углерода» становятся актуальными для экспортно-ориентированных компаний.

Географический охват

Возможно ущемление прав стран, пользующихся режимом наибольшего благоприятствования (Ст. XX ГАТТ).

Какие критерии будут использоваться для оценки амбициозности целей стран в соответствии с ПС?

Как будут учтены особенности стран?

проблема вопрос возможность

Секторальный охват

Обоснование выбора отраслей для включения в СВМ.

Охват выбросов

Используются данные по выбросу ПГ для каждой поставки или для каждой установки?

Методология определения бенчмарков отсутствует.

Можно использовать собственные значения углеродоемкости.

Не определена единая процедура верификации.

Поддержка климатических политик импортеров

Как поддержать низкоуглеродных производителей?

Будут ли засчитываться офсеты?

Возможны косвенные эффекты, увеличивающие нетто-эмиссии.

Использование дохода

Как и где будут использованы средства от ТУР? Варианты: климатические фонды (GCF, AF), финансирование мер по митигации в ЕС/странах экспортерах.

Сохранение дохода внутри стран ЕС противоречит ГАТТ.

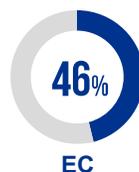
Определение значимых товаров российского экспорта

Структура товарного экспорта РФ (общая)*



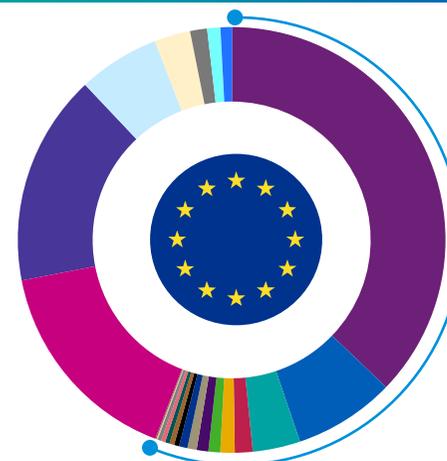
Прочие товары	45,6%
Сырая нефть	28,7%
Природный газ	10,9%
Энергетический уголь	3,8%
Полуфабрикаты (Fe)	1,8%
Пластики и эластомеры	1,4%
СПГ	1,2%
Алюминий и изделия из него	1,1%
Прокат (Fe)	1,1%
Медь и изделия из нее	0,9%
Фосфорные удобрения	0,8%
Азотные удобрения	0,6%
Целлюлозно-бумажная продукция	0,5%
Калийные удобрения	0,5%
Никель и изделия из него	0,4%
Окатыши (Fe)	0,4%
Электроэнергия	0,2%
Металлургический уголь	0,2%

Структура экспорта РФ по регионам*



Машиностроение**	16,0%
Химия и фармацевтика	6,2%
Сельское хозяйство	2,7%
Текстиль	1,3%
Предметы интерьера	1,0%
Изделия из металла	0,9%
Прочие товары***	16,1%
Прочие товары всего	44,2%

Структура товарного экспорта РФ в ЕС*



Прочие товары	44,2%
Сырая нефть	37,1%
Природный газ	7,7%
Энергетический уголь	3,6%
Медь и изделия из нее	1,3%
Полуфабрикаты (Fe)	1,1%
Пластики и эластомеры	0,9%
Алюминий и изделия из него	0,9%
Никель и изделия из него	0,7%
СПГ	0,6%
Фосфорные удобрения	0,4%
Окатыши (Fe)	0,4%
Целлюлозно-бумажная продукция	0,3%
Электроэнергия	0,3%
Азотные удобрения	0,3%
Калийные удобрения	0,1%
Металлургический уголь	0,1%
Прокат (Fe)	0,0%

Оценка рисков производится для 55%
российского экспорта в страны ЕС

Источник: данные ФТС и Eurostat за 2018 год.

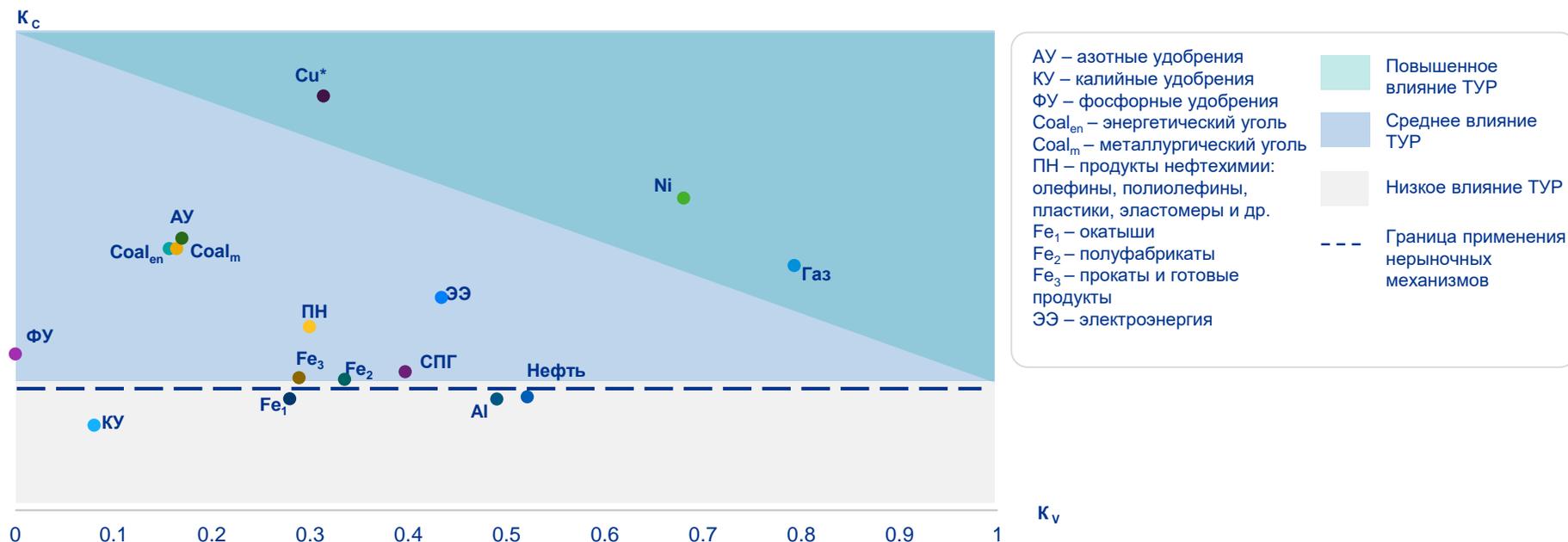
* Графики построены на основании данных, представленных в млн долл. США.

** Локомотивы, автомобили, самолеты, корабли и запчасти к ним, ядерные реакторы

*** Древесина, драгоценности, целлюлоза, стекло и т.д.

Оценка факторов углеродоемкости и доли экспорта

Влияние факторов углеродоемкости и доли ЕС в объеме экспорта для различных экспортных отраслей РФ



Выводы и наблюдения

- Наиболее подвержены влиянию ТУР (сочетание высокой доли европейского экспорта и углеродоемкости) следующие экспортные товары:
 - цветные металлы;
 - природный газ;
 - медь.
- Группы товаров, по которым не производится определение углеродоемкости, подвергаются значительным рискам от воздействия рыночных механизмов.

Потенциальный эффект ввода ТУР по сценариям



млрд евро



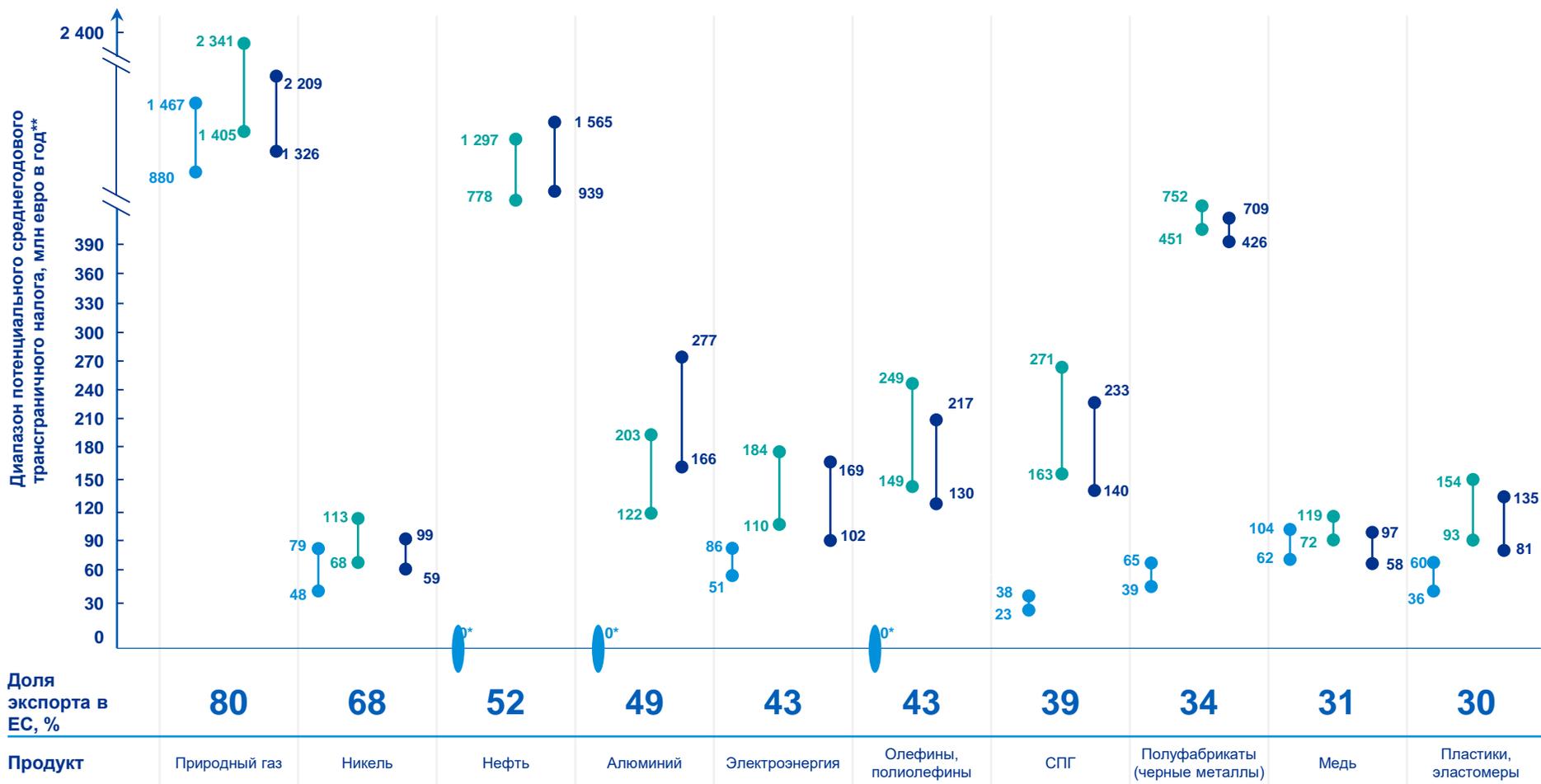
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Итого
Пессимистичный сценарий	4,0	4,4	4,9	5,4	6,0	6,7	7,4	8,2	47,0
Базовый сценарий	-	-	4,2	4,7	5,2	5,7	6,4	7,1	33,3
Оптимистичный сценарий	-	-	-	-	-	1,8	2,0	2,2	6,0



Примечание

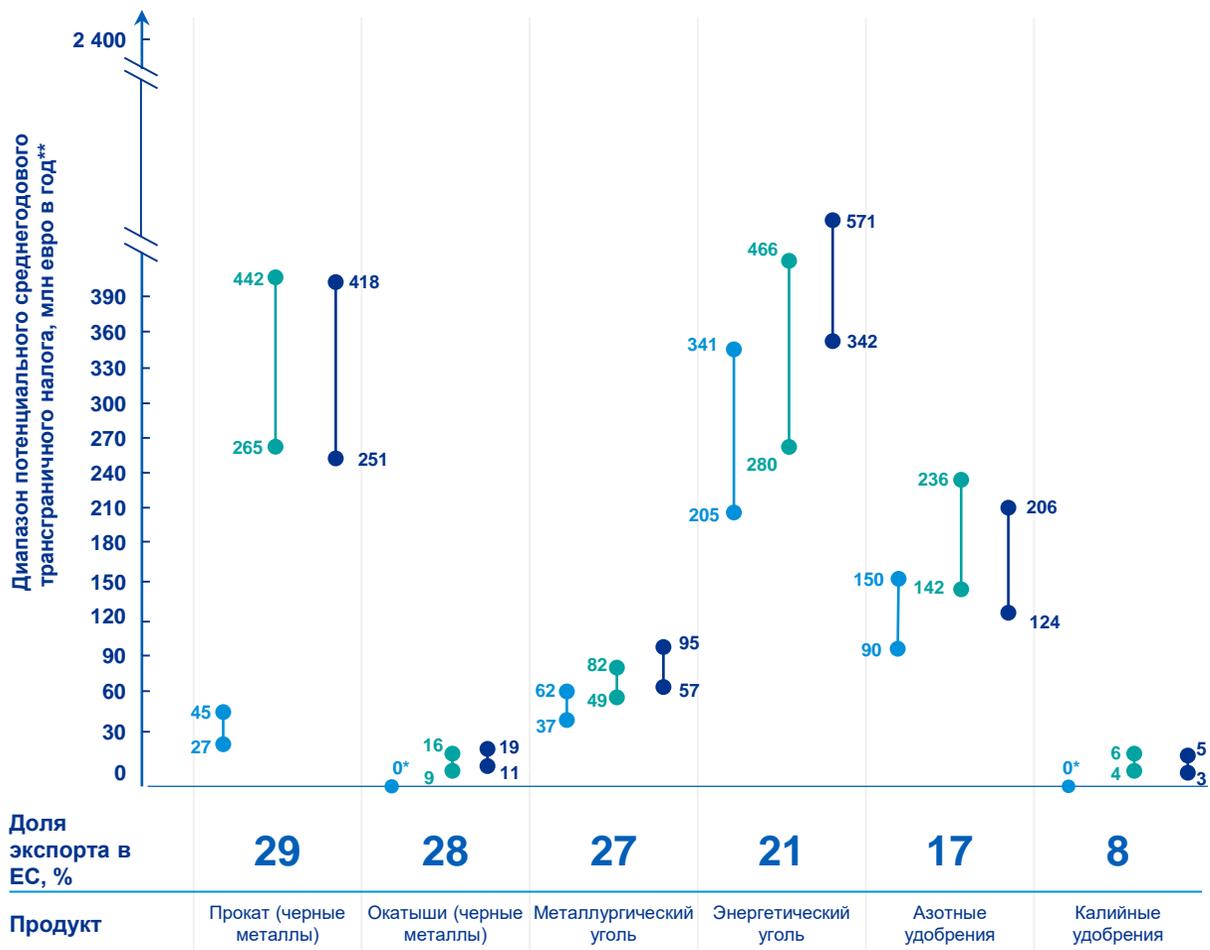
Данная оценка предполагает попадание большого числа товарных позиций под ТУР, что в среднесрочной перспективе представляется маловероятным.

Потенциальная налоговая нагрузка от введения ТУР на категории российских товаров, экспортируемых в ЕС (1/2)



● Оптимистичный сценарий (с 2028 до 2030 г.) EU ETS ± 25%
 ● Базовый сценарий (с 2025 до 2030 г.) EU ETS ± 25%
 ● Пессимистичный сценарий (с 2022 до 2030 г.) EU ETS ± 25%

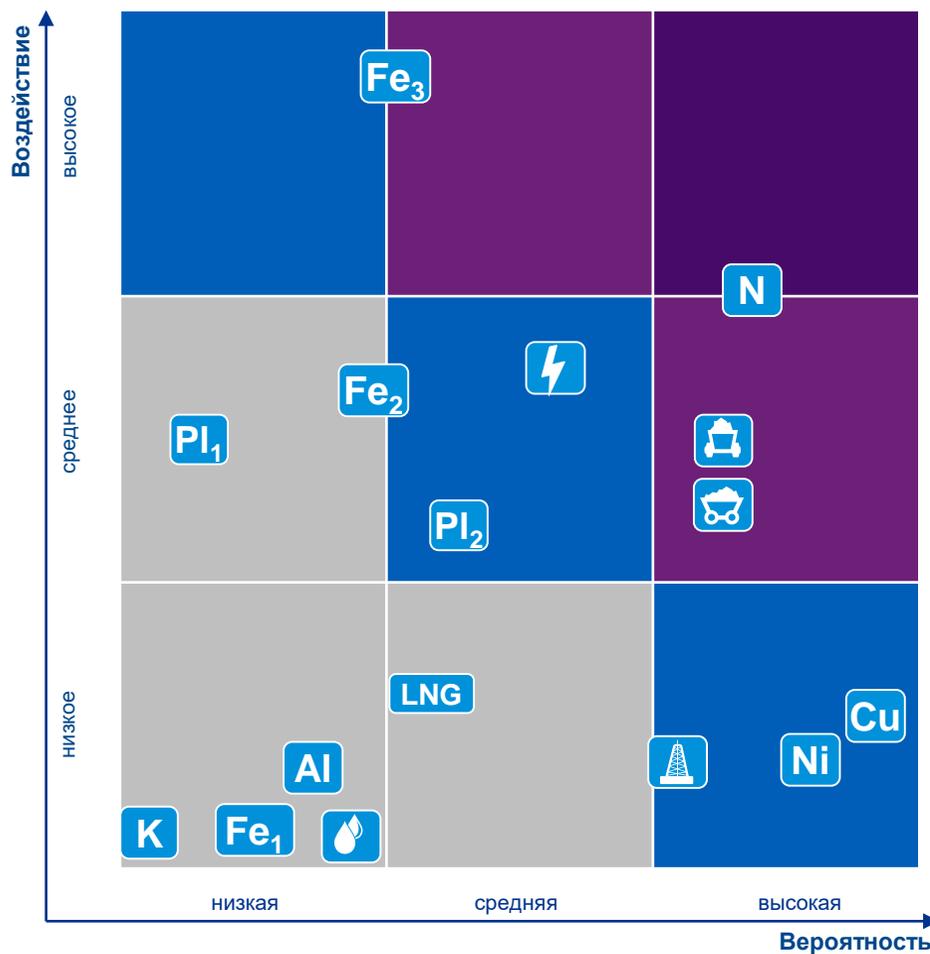
Потенциальная налоговая нагрузка от введения ТУР на категории российских товаров, экспортируемых в ЕС (2/2)



Выводы и наблюдения

- В рамках рассмотренных сценариев среднегодовая величина ТУР может варьировать в широком диапазоне.
- 11 из 16 рассматриваемых категорий товаров имеют углеродоемкость выше европейских бенчмарков и уязвимы при всех сценариях ТУР.
- Наибольшая налоговая нагрузка в связи с введением ТУР (до 2 341 млн евро/год) ожидается при базовом и пессимистичном сценарии для следующих категорий товаров:
 - природный газ;
 - нефть;
 - черные металлы (полуфабрикаты, прокаты и готовые продукты);
 - энергетический уголь.
- При оптимистичном сценарии наибольшей налоговой нагрузке (до 1 467 млн евро/год) подвержены:
 - природный газ;
 - энергетический уголь;
 - азотные удобрения.
- Введение ТУР окажет наиболее сильное влияние на экспорт нефти и газа (при наибольшей ожидаемой налоговой нагрузке эти товары характеризуются наибольшей региональной привязкой экспорта).

Оценка риска от введения ТУР для экспортируемых российских товаров



Методология оценки рисков

Вероятность – показатель, отражающий вероятность значимого негативного эффекта от введения ТУР в отношении продукции. Вероятность прямо пропорциональна фактору углеродоемкости товара.

Воздействие – показатель, характеризующий отношение дополнительной налоговой нагрузки от ТУР к выручке от продажи российских товаров в ЕС.*

Низкий риск

Средний риск

Высокий риск

Выводы и наблюдения

Учитывая отношение ожидаемой налоговой нагрузки к выручке от экспорта и углеродоемкости отдельных продуктов, повышенному риску негативного эффекта подвержены:

- энергетический и металлургический уголь;
- полуфабрикаты, прокаты и готовые продукты черной металлургии;
- электроэнергия;
- никель и изделия из него;
- медь и изделия из нее;
- азотные удобрения;
- пластики и эластомеры;
- природный газ.

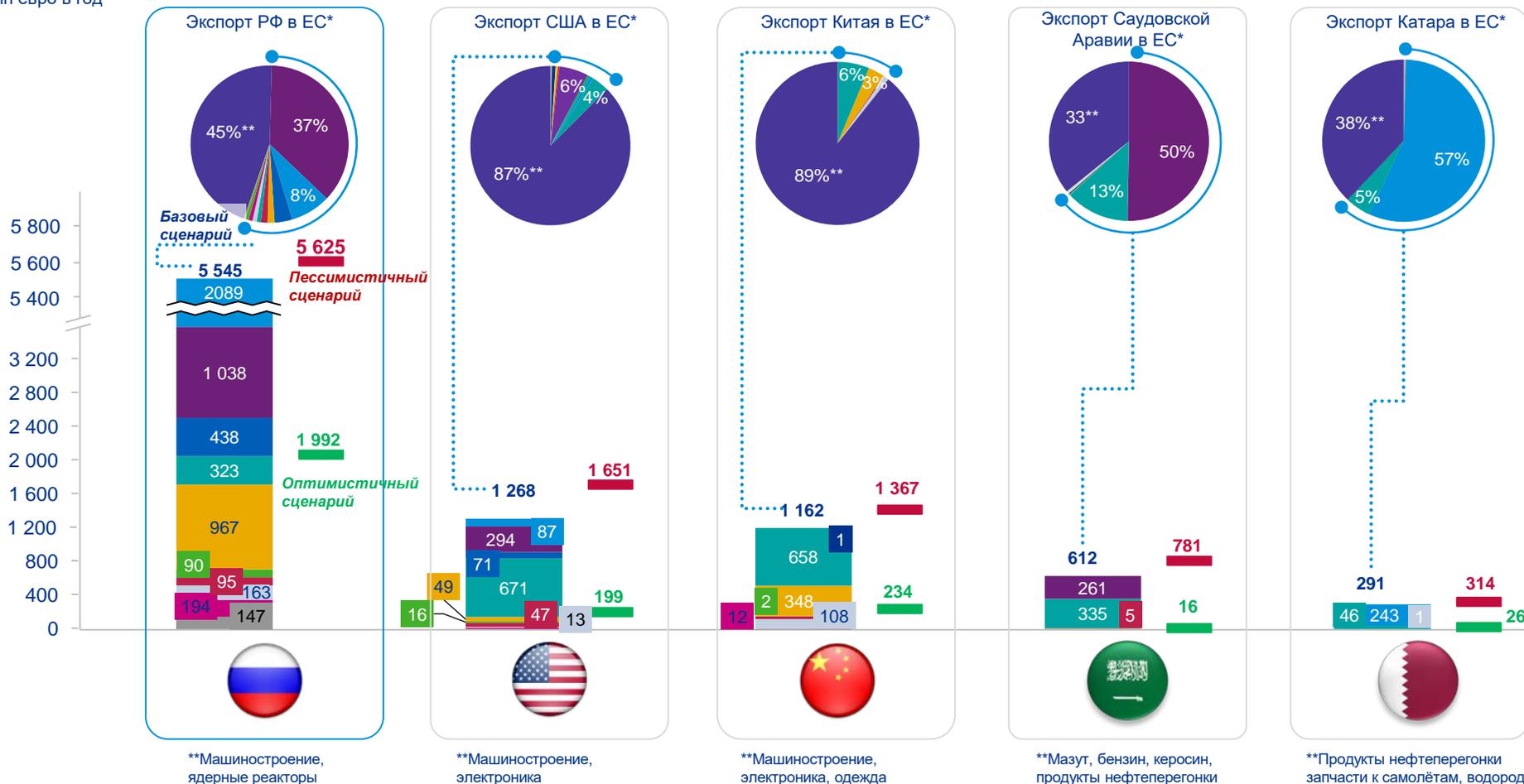
- | | | |
|----------------|---|----------------------------|
| Природный газ | Олефины и полиолефины | Никель и изделия из него |
| СПГ | Пластики, эластомеры и промежуточные продукты | Медь и изделия из нее |
| Сырая нефть | Окатыши | Алюминий и изделия из него |
| Энерг. уголь | Полуфабрикаты (чер. мет) | Азотные удобрения |
| Металл. уголь | Прокаты и готовые продукты (чер. мет) | Калийные удобрения |
| Электроэнергия | | |

Сравнительный анализ дополнительной нагрузки при введении ТУР для выбранных торговых партнеров ЕС

Среднегодовая дополнительная налоговая нагрузка

■ Газ ■ Уголь ■ Черные металлы ■ Медь ■ Минеральные удобрения ■ Прочие группы
■ Нефть ■ Продукты нефтехимии ■ Никель ■ Алюминий ■ Электроэнергия

млн евро в год



**Машиностроение, ядерные реакторы

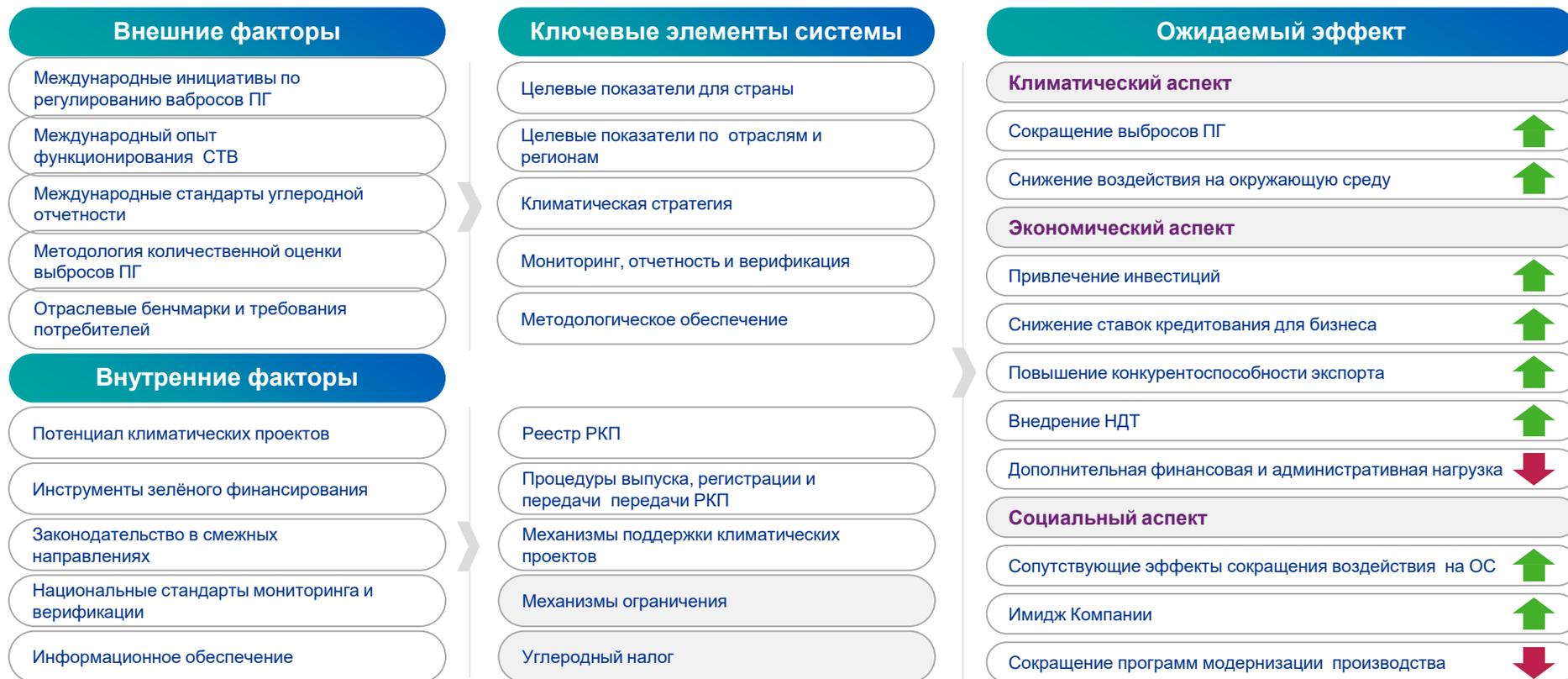
**Машиностроение, электроника

**Машиностроение, электроника, одежда

**Мазут, бензин, керосин, продукты нефтепереработки

**Продукты нефтепереработки запчасти к самолётам, водород

Инструменты регулирования выбросов ПГ, как фактор декарбонизации



Основным инструментом регулирования выбросов ПГ в текущих условиях является поддержка климатических проектов. Реализация ограничительных мер в отношении углеродоемкой продукции должна осуществляться в учете всех сопутствующих эффектов.

Выводы



Национальная и региональная политика в области климата формируется с учетом приоритетов национального развития. В противном случае амбициозность целей приводит к их невыполнению и обратным эффектам в отношении климата.



Трансграничное углеродное регулирование в настоящее время представляет собой инструмент, направленный на минимизацию риска «утечки углерода», т.е. обеспечивающий защиту интересов локальных производителей ЕС в условиях повышения амбициозности целей в области декарбонизации. С этой точки зрения может не соответствовать нормам действующих международных соглашений, если механизм не будет учитывать локальные особенности импортеров продукции в ЕС и не обеспечивать поддержку их инициатив в области декарбонизации.



Эффективная система углеродного регулирования предполагает комплексный подход, основанный на разумном балансе мер поддержки и ограничений, учитывающий локальные и отраслевые особенности и стратегические перспективы развития.



Задача национальной системы регулирования – создание благоприятных условий для реализации инициатив бизнеса по декарбонизации.



Формирование «рынка сокращений выбросов парниковых газов (углеродных единиц)» является эффективным инструментом поддержки инициатив по декарбонизации.



Текущая задача – обеспечение полного и объективного учета выбросов парниковых газов и их поглощения экосистемами.



Владимир Лукин

Директор Группы операционных рисков и устойчивого развития

Тел.: +7 495 937 44 77

Моб.: +7 929 939 30 59

E-mail: VLukin@kpmg.ru

kpmg.ru

Информация, содержащаяся в настоящем документе, носит общий характер и подготовлена без учета конкретных обстоятельств того или иного лица или организации. Хотя мы неизменно стремимся представлять своевременную и точную информацию, мы не можем гарантировать того, что данная информация окажется столь же точной на момент получения или будет оставаться столь же точной в будущем. Предпринимать какие-либо действия на основании такой информации можно только после консультаций с соответствующими специалистами и тщательного анализа конкретной ситуации.

© 2021 г. ООО «КПМГ Налоги и Консультирование», компания, зарегистрированная в соответствии с законодательством Российской Федерации, участник глобальной организации независимых фирм КПМГ, входящих в KPMG International Limited, частную английскую компанию с ответственностью, ограниченной гарантиями своих участников. Все права защищены.

KPMG и логотип KPMG являются товарными знаками, используемыми по лицензии участниками глобальной организации независимых фирм КПМГ.