

Пограничный корректирующий углеродный механизм ЕС в свете основополагающих международных договоров в области окружающей среды

Аннотация. Первого октября 2023 г. ЕС ввел в действие пограничный корректирующий углеродный механизм (ПКУМ). Это один из элементов «Зеленой сделки» — масштабной программы трансформации экономического курса ЕС, изобилующей экологической риторикой. Возникает вопрос о том, каким образом политика ЕС соотносится с положениями основополагающих универсальных международных договоров в области борьбы с изменением климата. Среди всех международных договоров по данному вопросу выделяются Рамочная конвенция ООН об изменении климата и Парижское соглашение, послужившие, по утверждению ЕС, основанием для разработки ПКУМ. Насколько «Зеленая сделка» соответствует принципу общей, но дифференцированной ответственности, не нарушает ли принципы справедливости, недискриминации, добросовестной конкуренции и другие максимы — лишь некоторые вопросы, на которые авторы попытаются дать ответы, проанализировав пакет документов, устанавливающий принципиально новый в своем роде трансграничный механизм.

Ключевые слова: климатическая повестка; Парижское соглашение; «Зеленая сделка»; ПКУМ; углеродная нейтральность; Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК ООН); Киотский протокол; определяемый на национальном уровне вклад (ОНУВ); ЕС; торговля; международное право.

Для цитирования: Смбалян А. С., Салия М. Р. Пограничный корректирующий углеродный механизм ЕС в свете основополагающих международных договоров в области окружающей среды // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — Т. 19. — № 5. — С. 144–158. — DOI: 10.17803/1994-1471.2024.162.5.144-158.

© Смбалян А. С., Салия М. Р., 2024

* Смбалян Анаит Сергеевна, доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации Воробьевское шоссе, д. 6а, г. Москва, Россия, 119285
anait_smbatyan@mail.ru

** Салия Марианна Романовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации Воробьевское шоссе, д. 6а, г. Москва, Россия, 119285
m.saliya@yandex.ru

EU Carbon Border Adjustment Mechanism in light of the Fundamental International Environmental Treaties

Anahit S. Smbatyan, Dr. Sci. (Law), Professor, Department of International Law,
Russian Foreign Trade Academy, Moscow, Russian Federation
anait_smbatyan@mail.ru

Marianna R. Saliya, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of International Law,
Russian Foreign Trade Academy, Moscow, Russian Federation
m.saliya@yandex.ru

Abstract. On October 1, 2023, the EU has introduced a Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). This is one element of the European Green Deal, a large-scale program to transform the EU's economic policy, replete with environmental rhetoric. The question arises of how EU policies relate to the provisions of the fundamental universal international treaties in the field of combating climate change. Among all the international treaties on this issue, the UN Framework Convention on Climate Change and the Paris Agreement stand out, which, according to the EU, served as the basis for the development of the CBAM. To what extent does the Green Deal comply with the principle of common but differentiated responsibilities, does it violate the principles of fairness, non-discrimination, fair competition and other maxims — these are just some of the questions that the authors will try to answer by analyzing the package of documents establishing a fundamentally new cross-border mechanism of its kind.

Keywords: climate agenda; Paris Agreement; Green Deal; CBAM; carbon neutrality; UN FCCC; UN; Kyoto Protocol; NDC; EU; trade; international law.

Cite as: Smbatyan AS, Saliya MR. EU Carbon Border Adjustment Mechanism in light of the Fundamental International Environmental Treaties. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2024;19(5):144-158. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2024.162.5.144-158.

Основополагающие положения международных договоров по борьбе с изменением климата

Изменение климата сегодня объективно может считаться одной из самых актуальных тем международной повестки. Как давно международное сообщество начало создавать правовое регулирование по данному вопросу? Первый доклад Генерального секретаря ООН, посвященный экологии, от 26.05.1969 «Проблемы окружающей человека среды» содержал следующую формулировку: «Так, проблема изменения климата становится важным вопросом, рассматриваемым комиссиями Всемирной метеорологической организации по атмосферным наукам и климатологии. Данный вопрос включает изменения, которые могли быть вызваны

человеком, а также появились в результате природных атмосферных явлений»¹. Следовательно, с 1960-х гг. началось формирование международно-правовой базы для регулирования данной сферы отношений.

Говоря о международных договорах в области борьбы с изменением климата, стоит начать с Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 г.² Международное сообщество поставило целью защитить здоровье человека и окружающую среду от неблагоприятных последствий в связи с антропогенным влиянием на изменение состояния озонового слоя (ст. 2 Венской конвенции). Стороны договорились сотрудничать путем наблюдений, исследований и обмена информацией об изменении состояния озонового слоя; принимать законодательные и адми-

¹ Problems of the human environment: report of the Secretary-General. UN, 26.05.1969. P. 62 // URL: <https://digitallibrary.un.org/record/729455?ln=ru> (дата обращения: 04.10.2023).

² URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/ozone.shtml (дата обращения: 04.10.2023).

нистративные меры в отношении деятельности человека, пагубно влияющей на состояние озонового слоя; принимать совместные меры по достижению целей данной Конвенции, в том числе путем сотрудничества с международными организациями³. Статьи 8 и 9 Венской конвенции предусматривают создание протоколов и поправок. Действующего регулирования оказалось недостаточно для принятия эффективных мер, и позже был принят Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, 1987 г., который представляет собой правовой механизм реализации Венской конвенции.

В чем особенность данного механизма? Монреальский протокол устанавливает, в частности, нормы о контроле регулируемых веществ, оценке и обзоре мер, предоставлении данных, а также несоблюдении⁴. Дальнейшее развитие механизм получил с принятием Лондонской поправки в 1990 г., где «Стороны учреждают Исполнительный комитет для разработки и осуществления конкретной оперативной политики, руководящих принципов и административных мер...». Исполнительный комитет наделялся полномочиями рассматривать жалобы в случае несоблюдения правил Монреальского протокола и выносить решение, которое окончательно принимается на Совещании сторон. Если государство согласно с вынесенным решением, то Совещание сторон ограничивается предписаниями, которые государству-нарушителю необходимо выполнить. В ином случае против него могут приниматься серьезные меры вплоть до ограничения экспорта. Как отмечается в правовой литературе, «во многом именно благодаря существованию

процедуры несоблюдения Монреальский протокол остается эффективным даже спустя 25 лет после принятия»⁵.

Следующий этап — 1992 год, когда Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) выпускает обзор Первого оценочного доклада по изменению климата с дополнениями, где сообщается о существенном увеличении концентрации парниковых газов в результате деятельности человека⁶. В результате создается дополнительный нагрев поверхности Земли, а это, в свою очередь, ведет к ускоренному повышению глобальной температуры⁷. На тот момент по многим существенным вопросам сохранялась неопределенность. Так, предложенные сценарии выбросов и их влияние на дальнейшее развитие не были проанализированы⁸. Тем не менее в 1992 г. была подписана Рамочная конвенция ООН об изменении климата (далее — РКИК ООН). Ее цель — «стабилизировать концентрацию парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему». В отличие от Монреальского протокола, РКИК ООН не вводит ограничений либо запретов в отношении той или иной экономической деятельности, однако создает новую институциональную систему, состоящую из Конференции сторон, Секретариата, Вспомогательного органа для консультирования по научным и техническим аспектам, Вспомогательного органа по осуществлению и финансового механизма. В статье 7 РКИК ООН, например, указано, что Конференция сторон, являющаяся высшим органом конвенции, регулярно рассматривает вопрос об осуществлении конвенции и любых связанных с ней правовых документов, которые

³ Steinberg R. H. Power and Cooperation in International Environmental Law // UCLA School of Law Research Paper No. 06-43, Research Handbook in International Economic Law. Edward Elgar, 2007. P. 504.

⁴ Steinberg R. H. Op. cit. P. 503–505.

⁵ Отрашевская А. М., Солнцев А. М., Юсифова П. Н. Роль договорных органов в контроле за выполнением международных экологических обязательств // Московский журнал международного права. 2023. № 1. С. 54.

⁶ Изменение климата: оценки МГЭИК за 1990 и 1992 гг. Межправительственная группа экспертов по изменению климата, 1992. С. 63.

⁷ Изменение климата: оценки МГЭИК за 1990 и 1992 гг.

⁸ Изменение климата: оценки МГЭИК за 1990 и 1992 гг. С. 11.

могут быть приняты Конференцией сторон, и выносит, в пределах своих полномочий, решения, необходимые для содействия эффективному осуществлению РКИК ООН.

В рамках реализации цели РКИК был принят Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата в 1997 г. Киотский протокол ввел так называемые механизмы гибкости — экономические инструменты, стимулирующие снижение выбросов путем совместного осуществления проектов по сокращению выбросов развитыми и развивающимися странами, а также торговли квотами на выбросы. Киотский протокол закрепляет обязанности по выбросам в отношении развитых стран. Механизм чистого развития (clean development mechanism (CDM)) закреплен в ст. 12 Киотского протокола. Основная цель — помочь таким образом развивающимся странам в достижении устойчивого развития. Развитые страны финансировали проекты по сокращению выбросов в развивающихся государствах на уровне предприятий. Киотским протоколом установлена строгая система мониторинга, обзора и проверки, а также система соблюдения для обеспечения прозрачности и привлечения сторон к ответственности. Фактические выбросы стран должны контролироваться, и должны вестись точные записи о проведенных сделках.

Впоследствии «урожайным» на события в области климатической повестки оказался 2015 год. Международное сообщество утверждает новую повестку дня в области устойчивого

развития на период 2016–2030 гг. под названием «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»⁹. В документе определены 17 целей в области устойчивого развития (далее — ЦУР). По каждой глобальной ЦУР определен набор связанных с ней задач. В общей сложности для обеспечения достижения 17 ЦУР определено 169 задач¹⁰. Среди 17 ЦУР есть Цель 13 «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями»¹¹. Вскоре после принятия ЦУР, 12 декабря 2015 г., мировые лидеры заключают новый международный договор — Парижское соглашение. Данный договор установил цель, которая конкретна настолько, насколько неясен механизм ее достижения. Цель — удержать прирост глобальной средней температуры к концу XXI в. в пределах «намного ниже» 2 °C сверх доиндустриальных показателей и «приложить усилия» в целях ограничения роста температуры до 1,5 °C. Как ее достичь? Статья 3 Парижского соглашения обязывает государств-участников определить на национальных уровнях свои вклады в глобальное реагирование на изменение климата и сообщить их в Секретариат ООН по климату¹². Таким образом, государства самостоятельно сначала на национальном уровне, а затем на международном устанавливают свой объем обязательств по договору. Стоит отметить, что в соответствии с нормами Парижского соглашения все страны, включая развивающиеся, определяют свой вклад в борьбу с изменением

⁹ Резолюция Генеральной Ассамблеи от 25.09.2015 № 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Документ ООН от 21.10.2015 A/RES/70/1.

¹⁰ Цели в области устойчивого развития. Справочное пособие для профсоюзов по Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года // URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_618481.pdf (дата обращения: 29.11.2023).

¹¹ В сноске к Цели 13 подчеркиваются роль и значение РКИК ООН: «Признавая, что Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата является главной международной межправительственной основой для согласования мер глобального реагирования на изменение климата».

¹² Согласно п. 8 ст. 4 Соглашения «при сообщении своих определяемых на национальном уровне вкладов все Стороны предоставляют информацию, необходимую для обеспечения ясности, транспарентности и понимания, в соответствии с решением 1/CP.21 и любыми соответствующими решениями Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон настоящего Соглашения». Пункт 9 ст. 4 Соглашения предусматривает, что «каждая Сторона сообщает определяемый на национальном уровне вклад раз в пять лет в соответствии с решением 1/CP.21 и соответствующими решениями Конференции Сторон,

климата. Кроме того, статья 6 предусматривает добровольные механизмы сотрудничества государств в рамках сокращения выбросов парниковых газов. К ним относятся двустороннее рыночное сотрудничество без участия международного органа; многостороннее рыночное сотрудничество под надзором международного органа и «нерыночные подходы», научное и техническое сотрудничество¹³.

Порядок реализации положений ст. 6 Парижского соглашения сейчас находится на стадии согласования. Как отмечается, «причиной послужило различное понимание сторонами подходов по недопущению двойного учета результатов проектной деятельности, обязательным отчислениям, направленным на цели адаптации, переносу неиспользованных углеродных единиц по Киотскому протоколу»¹⁴. Кроме того, стороны не пришли к единообразному понима-

нию использованных в Соглашении терминов и определений, что тоже легло в основу разногласий относительно некоторых положений Соглашения¹⁵.

Таким образом, сегодня можно наблюдать процесс зарождения глобального механизма по регулированию борьбы с изменением климата, как тогда, когда в XX в. международное сообщество создавало глобальный механизм международной торговли сначала в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле, а затем на уровне Всемирной торговой организации.

«Зеленая сделка» ЕС и ее основные элементы

В декабре 2019 г. Комиссия ЕС опубликовала предложения по новому пакету мер, получившему название The European Green Deal — «Зе-

действующей в качестве совещания Сторон настоящего Соглашения, и использует в качестве информационной основы результаты глобального подведения итогов, упомянутого в статье 14».

¹³ Пункт 2 ст. 6 Парижского соглашения определяет рыночные подходы к сотрудничеству между странами на двусторонней основе. Указывается, что мероприятия по сокращению выбросов или их поглощению реализуются в одной стране, а «передаваемые на международном уровне результаты предотвращения изменения климата» (Internationally Transferred Mitigation Outcomes (ITMO)) передаются другой стране. Принимающая сторона должна учитывать эти результаты при осуществлении своих определяемых на национальном уровне вкладов. Таким образом, данная система работает по аналогии с механизмом торговли квотами в рамках Киотского протокола (Rot). Немаловажно и то, что пункт 2 ст. 6 Парижского соглашения содержит требование, которое исключает двойной учет таких результатов.

Пункт 4 ст. 6 Парижского соглашения устанавливает второй рыночный механизм, целью которого являются содействие сокращению выбросов парниковых газов и поддержка устойчивого развития. Указанный механизм функционирует «под надзором органа, назначенного Конференцией Сторон». В данном пункте речь идет непосредственно о реализации климатических проектов. В пункте 4(b) ст. 6 Соглашение предусматривает «стимулирование и поощрение участия государственных и частных субъектов в сокращении выбросов парниковых газов».

Пункт 8 ст. 6 Парижского соглашения содержит положения, относящиеся к нерыночным подходам. Именно данный пункт вызывал наибольшее количество противоречий и споров относительно его фактической реализации (Gre21). Понятие нерыночного подхода и его характеристика раскрываются в технической записке РКК ООН 2014 г. (Uni8). В ней указывается, что к нерыночным подходам относятся различные экономические и фискальные инструменты, введение углеродных налогов, разнообразное техническое регулирование, заключение добровольных соглашений, обмен необходимой информацией, обучение кадров и проведение просветительских мероприятий.

¹⁴ Гершишкова Д. А. Нерешенные вопросы статьи 6 Парижского соглашения — возможен ли компромисс в Глазго? // Вестник международных организаций. 2021. Т. 16. № 3. С. 69–84.

¹⁵ Edmonds J., Forrister D., Clarke L., de Clara S., Munnings C. The Economic Potential of Article 6 of the Paris Agreement and Implementation Challenges. International Emissions Trading Association (IETA) ; University of Maryland and the Carbon Pricing Leadership Coalition (CPLC), 2019.

ленная сделка» ЕС. «Зеленая сделка» охарактеризована Комиссией ЕС как «новая стратегия роста, направленная на преобразование ЕС в современную, ресурсоэффективную и конкурентоспособную экономику, в которой не будет чистых выбросов парниковых газов (выбросы за вычетом абсорбции) в 2050 г. и где экономический рост не связан с использованием ресурсов»¹⁶. Фундаментальная цель — климатически устойчивое развитие экономики ЕС посредством перехода к климатической нейтральности¹⁷. «Зеленая сделка» включает более 50 элементов, в том числе следующие программные документы, правовые акты и законодательные предложения: Европейский закон о климате (European

Climate Law)¹⁸; Стратегия «умной» интеграции в энергетике (EU Strategy for Energy System Integration)¹⁹; Инвестиционный план устойчивого развития Европы (Sustainable Europe Investment Plan)²⁰; План действий по «экономике замкнутого цикла» (Circular Economy Action Plan)²¹; стратегия «От фермы до вилки» (Farm to Fork Strategy)²²; Стратегия устойчивого развития химических веществ (Chemicals strategy for sustainability)²³; Стратегический план действий по батареям (Strategic Action Plan on Batteries)²⁴ и многие другие. Особого внимания среди этого набора «экологических» документов заслуживает «Новая промышленная стратегия ЕС» (New Industrial Strategy for Europe)²⁵. Предусмотрен

¹⁶ European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism. 04.03.2020. P. 2, Section C (Likely economic impacts) // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021SC0643> (дата обращения: 29.11.2023).

¹⁷ Климатическая нейтральность (углеродная нейтральность, нулевая эмиссия углерода, нулевые углеродные выбросы) — устранение вредного воздействия выбросов углерода.

¹⁸ Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No. 401/2009 and (EU) 2018/1999 (European Climate Law) // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2021:243:FULL&from=EN> (дата обращения: 29.11.2023).

¹⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Powering a climate-neutral economy: An EU Strategy for Energy System Integration // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0299&from=EN> (дата обращения: 29.11.2023).

²⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Sustainable Europe Investment Plan. European Green Deal Investment Plan // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0021&from=EN> (дата обращения: 29.11.2023).

²¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A new Circular Economy Action Plan For a cleaner and more competitive Europe (COM/2020/98 final).

²² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy and environmentally-friendly food system (COM/2020/381 final).

²³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Chemicals Strategy for Sustainability towards a Toxic-Free Environment (COM/2020/667 final).

²⁴ Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. Implementation of the Strategic Action Plan on Batteries: Building a Strategic Battery Value Chain in Europe (COM/2019/176 final).

²⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A New Industrial Strategy for Europe // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102&from=EN> (дата обращения: 29.11.2023).

амбициозный план системной трансформации фундаментальных принципов индустриальной политики ЕС, включающий создание новых рынков климатически нейтральной продукции; диверсификацию источников поставок в ЕС (электромобили, аккумуляторы, возобновляемые источники энергии, аэрокосмическая промышленность, фармацевтика, оборона, цифровые приложения); повышение энергоэффективности строительной продукции и экологических характеристик построенных объектов; разработку плана действий по синергии между гражданской, оборонной и космической отраслями, в том числе на уровне программ, технологий, инноваций и стартапов; принятие законодательства о цифровых услугах для обновления и укрепления правовой базы единого рынка цифровых услуг ЕС; запуск общих баз данных в секторах и цепочках создания стоимости ЕС; создание общей консолидированной базы корпоративного налогообложения.

Неотъемлемым элементом «Зеленой сделки» является пограничный корректирующий углеродный механизм (ПКУМ). Регламент ЕС, устанавливающий этот механизм (далее — Регламент, Регламент ПКУМ), в окончательной редакции был принят 10 мая 2023 г. и вступил в силу 1 октября того же года²⁶.

Идея ПКУМ впервые была озвучена Комиссией ЕС в декабре 2019 г.²⁷ Декларировалось, что первопричиной появления этой идеи стала обеспокоенность ЕС тем, что усилия Союза по обеспечению климатической нейтральности к 2050 г. могут быть подорваны по причине отсутствия соответствующих (т.е. сопоставимых с европейскими) амбиций со стороны других государств. Заявлялось, что «если различия в уровнях амбиций во всем мире сохранятся, то по мере того, как ЕС увеличивает свои климатические амбиции, Комиссия предложит ПКУМ для отдельных секторов, чтобы снизить риск утечки углерода»²⁸. Обращают на себя внимание следующие сентенции: ЕС «решительно осуждает отказ от сотрудничества и нелояльное поведение некоторых торговых партнеров Союза в международных переговорах по климату», которое проявилось на 25-й Конференции сторон РКИК ООН, и считает, что такое поведение ограничивает коллективную глобальную способность достичь целей Парижского соглашения²⁹. ЕС убежден, что другие государства должны придерживаться такого же уровня амбиций, как ЕС, и что «до тех пор пока многие международные партнеры не разделяют таких климатических амбиций, как ЕС, существует риск утечки углерода»³⁰.

²⁶ Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 establishing a carbon border adjustment mechanism // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0956> (дата обращения: 29.11.2023).

²⁷ European Commission. Communication from the Commission. The European Green Deal. Brussels, 11.12.2019 COM(2019) 640 final. Section 2.1.1 // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN> (дата обращения: 29.11.2023).

²⁸ «Утечка углерода» — это эффект увеличения выбросов парниковых газов в странах, где промышленные предприятия несут меньшие издержки на оплату производимых ими выбросов, чем в ЕС, или не несут их вовсе. В таком случае конкурентоспособность европейских производителей снижается, следствием чего может стать перемещение ими производства за границу ЕС (в страны, где выбросы парниковых газов будут обходиться им как минимум дешевле) или вытеснение их с рынка ЕС зарубежными конкурентами. Мало того, «утечка углерода» еще и препятствует снижению выбросов на глобальном уровне: выбросы не сокращаются, а просто переносятся из ЕС в третьи страны.

²⁹ European Parliament, Committee on the Environment, Public Health and Food Safety. Draft report on towards a WTO-compatible EU carbon border adjustment mechanism (2020/2043(INI)), 2020/2043(INI), 07.10.2020. P. 4, § 2 // URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ENVI-PR-648519_EN.pdf (дата обращения: 29.11.2023).

³⁰ European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism.

В документах ЕС указываются различные цели ПКУМ. Главная — предотвращение «утечки углерода» и сокращение глобальных выбросов для достижения целей Парижского соглашения. Пограничный корректирующий углеродный механизм направлен на достижение климатической нейтральности ЕС к 2050 г. и является собой, по мнению ЕС, подлинную практическую реализацию увеличения климатических амбиций ЕС по сокращению выбросов парниковых газов на 50–55 % от уровня 1990 г. к 2030 г. Для охваченных действием ПКУМ секторов промышленности данный механизм призван снизить «утечку углерода», чтобы остановить перенос производства из ЕС в другие страны и затруднить (в идеале — приостановить) углеродоёмкий импорт в ЕС. Ожидается, что «ПКУМ обеспечит, чтобы цена импорта точнее отражала содержание углерода» и что данный механизм станет «альтернативой мерам, которые в настоящее время устраняют риск “утечки углерода” в рамках Европейской системы торговли выбросами»³¹. Одновременно с этой целью указываются и другие: (i) предотвращение «вреда окружающей среде» и повышение «эффективности политики, направленной на борьбу с изменением климата в ЕС»³²; (ii) стимулирование торговых партнеров ЕС к принятию столь же амбициозной политики в области климата, как у ЕС³³; (iii) «поощрение декарбонизации при гарантиях, что конкурентоспособность промышленности ЕС не будет поставлена под угрозу утечкой углерода»³⁴; (iv) функционирование «более широкой промышленной политики Союза... направленной на декарбонизированную реиндустриализацию Европы, которая создаст местные рабо-

чие места и обеспечит конкурентоспособность европейской экономики наряду с выполнением климатических амбиций Союза»³⁵. Европейский союз исходит из того, что влияние ПКУМ на состояние окружающей среды будет выражаться в повышении эффективности политики, направленной на борьбу с изменением климата самого ЕС, а также в косвенном стимулировании принятия похожей амбициозной политики другими странами. Это, по оценкам ЕС, внесет большой общий вклад в сокращение глобальных выбросов³⁶.

На текущий момент, т.е. с октября 2023 г., ПКУМ охватывает такие товары, как цемент, электроэнергию, удобрения, железо и сталь, алюминий, водород. В части выбросов Регламент распространяется на прямые и косвенные выбросы (цемент, электроэнергия, удобрения, руды железные агломерированные и концентраты, кроме обожженного железного пирита) и только прямые выбросы (железо и сталь, алюминий, водород). На следующих этапах, как ожидается, в охват регулирования будут включены продукты нефтепереработки, пластик, бумага и картон, полезные ископаемые, стекло и керамика, кислоты и органические вещества, известь, все металлы.

Компании, намеренные импортировать в ЕС произведенные за его пределами товары, вправе ввозить товары только после получения разрешения от компетентных органов, ответственных за применение Регламента. Эти органы назначаются и управляются государствами — членами ЕС. То есть порядок ввоза товаров разрешительный. Следующее ограничение: подпадающие под охват ПКУМ товары

³¹ European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism.

³² European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism («Целью меры является предотвращение экологического ущерба»).

³³ European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism.

По словам Еврокомиссии, ПКУМ «также должен косвенно способствовать принятию столь же амбициозной политики... торговыми партнерами [ЕС] и тем самым способствовать дальнейшему сокращению глобальных выбросов».

³⁴ European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism.

³⁵ European Parliament, Committee on the Environment, Public Health and Food Safety. Draft report on towards a WTO-compatible EU carbon border adjustment mechanism (2020/2043(INI)), 2020/2043(INI), 07.10.2020. § 7.

³⁶ European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism.

могут ввозиться на таможенную территорию ЕС не любым лицом, но только декларантом, уполномоченным компетентным органом ЕС (вводится институт уполномоченного декларанта). Этот почетный статус получить не так-то просто: уполномоченный декларант должен иметь зарегистрированный офис или постоянное представительство в ЕС, а также соответствовать целому ряду иных требований³⁷. Компетентные органы государств-членов создают национальные реестры, включающие информацию об уполномоченных декларантах и о сертификатах ПКУМ этих декларантов.

Уполномоченные декларанты должны приобретать сертификаты ПКУМ, соответствующие количеству выбросов, образующихся при производстве ввозимых ими товаров. Комиссия ЕС будет рассчитывать цену сертификатов таким образом, чтобы она отражала среднюю недельную цену аукционов в рамках европейской системы торговли квотами на выбросы парниковых газов (СТКВ). Это означает, что сертификаты ПКУМ будут привязаны к СТКВ. Компании, импортирующие товары в ЕС, должны ежегодно

списывать необходимую сумму для покрытия соответствующих выбросов. Ограничений на количество сертификатов ПКУМ, которые может приобрести конкретная компания, нет. Сертификаты ПКУМ будут действительны в течение двух лет с момента приобретения. Повторная покупка — единственная форма трансакции, разрешенная для таких сертификатов. Импортер может перепродать избыточные сертификаты — до трети от общего количества сертификатов, приобретенных годом ранее, — компетентному органу.

Уполномоченный декларант обязан до 31 мая каждого года подать декларацию ПКУМ (вводится некий аналог налоговой декларации). В ней должны быть указаны общее количество товаров, импортированных в предыдущем году, общие сопряженные выбросы на тонну каждого типа товаров³⁸, а также количество сертификатов, соответствующих общим сопряженным выбросам, которые должны быть списаны. Уполномоченный декларант обязан обеспечить, чтобы выбросы, заявленные при ввозе, были верифицированы аккредитованным про-

³⁷ Заявление о выдаче разрешения должно включать следующую информацию о декларанте, который должен иметь зарегистрированный офис или постоянное представительство в ЕС: (а) наименование, адреса и контактная информация; (б) регистрационный и идентификационный номер экономических операторов (номер EORI) в соответствии со ст. 9 Регламента (ЕС) № 952/2013; (с) указание на основную экономическую деятельность, осуществляемую в ЕС; (д) удостоверение налогового органа государства — члена ЕС, в котором находится зарегистрированный офис или постоянное представительство декларанта, об отсутствии судебных приказов о взыскании национальной налоговой задолженности в отношении декларанта; (е) заявление в подтверждение того, что декларант не был замешан в серьезном нарушении или неоднократных нарушениях таможенного законодательства, норм о налогообложении и норм о злоупотреблении рынком в течение пяти лет, предшествующих году подачи заявления, в том числе не был осужден по обвинению в серьезных уголовных преступлениях, связанных с его экономической деятельностью; (ф) информация, необходимая для подтверждения финансовой и операционной способности декларанта выполнять свои обязательства по настоящему Регламенту, и, если компетентный орган примет такое решение на основе оценки риска, подтверждающие эту информацию документы, такие как отчет о прибылях и убытках и бухгалтерский баланс за период до трех последних финансовых лет, за которые были закрыты счета; (г) предполагаемая денежная стоимость и объем импорта на таможенную территорию ЕС по видам товаров за календарный год, в течение которого подается заявление, а также за следующий календарный год; (h) имена и контактная информация лиц, от имени которых действует декларант, если это применимо.

³⁸ Регламент определяет сопряженные выбросы как выбросы, возникающие при производстве товаров, но физически не включенные в эти товары. Для целей ПКУМ сопряженные выбросы определяются как прямые выбросы, которые происходят в процессе производства товара (в отличие от косвенных выбросов, которые образуются при производстве электроэнергии, используемой в производственном процессе).

веряющим на основе установленных ЕС принципов верификации. Комиссия ЕС создает центральную общедоступную базу данных, которая будет содержать детальную информацию об операторах и расположенных вне территории ЕС установках. Регистрация этой информации осуществляется по запросам операторов, т.е. действует уведомительный порядок. Комиссия ЕС должна осуществлять функции центрального администратора, вести независимый журнал транзакций. В этом журнале должны регистрироваться любые сделки с сертификатами ПКУМ, включая их аннулирование. Координация национальных реестров также возложена на Комиссию ЕС. Все необходимые для реализации ПКУМ методологии расчета любых показателей разрабатываются ЕС в одностороннем порядке и юридически обязательны к соблюдению всеми участниками процесса, включая иностранных.

Уполномоченные декларанты обязаны предоставлять ежеквартальные отчеты об объемах фактических сопряженных выбросов в товарах, которые были импортированы в течение переходного периода, включая подробное описание прямых и косвенных выбросов. Эти отчеты должны включать также данные о выплатах за углерод, которые были осуществлены за пределами территории ЕС. Импортеры начнут платить за сертификаты ПКУМ с 2026 г., по завершении переходного периода. Понятно, что требуемую информацию импортерам должны предоставлять иностранные производители импортируемых товаров. При любом сомнении в «достоверности» либо «надежности» предоставленных иностранными производителями данных ЕС будет использовать худшие, т.е. экономически максимально невыгодные для иностранных компаний, показатели соответствующего типа товаров. Нетрудно догадаться, что для иностранных производителей и экспортеров центральным является вопрос о зачете в счет пограничной корректировки сумм за углеродные выбросы, которые были уплачены в стране происхождения товара. По требованию уполномоченного декларанта количество подлежащих списанию сертификатов ПКУМ должно быть сокращено в счет сумм, уплаченных за выбросы углерода в стране происхождения. Для того

чтобы такое снижение финансового бремени стало возможным, уполномоченный декларант должен выполнить целый ряд довольно обременительных требований. Необходимо, в частности, продемонстрировать, что в стране происхождения соответствующего товара заявленные сопряженные выбросы облагались углеродным налогом и представить доказательство того, что суммы углеродного налога были фактически уплачены. Нужно также продемонстрировать, что в отношении такого товара не применялись экспортные скидки либо любые иные компенсационные выплаты (по принципу «там отдал — здесь получил»). Документация, подтверждающая выполнение указанных требований, должна быть заверена независимым лицом. Но это еще не все. Уполномоченным декларантом должно быть обеспечено, чтобы, во-первых, на его учетной записи в национальном реестре имелось необходимое количество сертификатов ПКУМ. Во-вторых, по состоянию на конец каждого квартала количество сертификатов ПКУМ должно соответствовать как минимум 80 % сопряженных выбросов. Если до 31 мая каждого года уполномоченный декларант не списал количество сертификатов ПКУМ, которое отражает выбросы, сопряженные с импортированными им товарами в течение предыдущего года, в отношении такого уполномоченного декларанта будут применены штрафы. В дополнение к этому государства — члены ЕС могут применять иные административные или уголовные наказания за несоблюдение законодательства о ПКУМ в соответствии со своими национальными нормами.

Уполномоченный декларант обязан с определенной периодичностью несколько раз в год представлять отчет с детальными данными об импортированных им товарах. Такой отчет представляется уполномоченному органу государства-импортера либо, если товары ввозились на территорию нескольких государств — членов ЕС, компетентному органу государства-члена по выбору декларанта. Охват весьма специфической информации, которая в обязательном порядке должна быть включена в отчет ПКУМ, без преувеличения, поражает. Во-первых, нужно предоставить данные по объемам каждого вве-

зенного товара в мегаватт-часах применительно к электроэнергии и в тоннах — ко всем остальным товарам. Данные должны быть приведены в расчете на каждую установку, которая производит соответствующие товары в стране их происхождения. Во-вторых, следует отчитаться, причем в строгом соответствии с разработанной Комиссией ЕС методологией, о фактических общих сопряженных выбросах, выраженных в тоннах выбросов CO₂e на мегаватт-час электроэнергии или в тоннах выбросов CO₂e на тонну всех остальных товаров. В-третьих, необходимо предоставить детальную информацию о начисленных и выплаченных суммах в качестве платы за выброс углерода в стране происхождения товара; как выше было указано, в отношении таких товаров никакие компенсационные выплаты применяться не могут. Очевидно, что для того, чтобы быть в состоянии подготовить такой отчет, иностранным компаниям нужно будет переналадить многие бизнес-процессы, поскольку согласно применимым на национальном уровне правилам вести учет таких данных не требуется. Кроме того, иностранные компании должны быть в состоянии подтвердить «надежность» приведенных в соответствующих отчетах данных. Как ЕС оценивает «надежность» данных российские экспортеры знают не понаслышке: данные, которые чиновникам ЕС просто не нравятся, либо данные, которые выглядят экономически более привлекательными, чем сопоставимые данные европейских компаний, объявляются «ненадежными» и, соответственно, полностью игнорируются. Со всеми вытекающими для российских производителей и экспортеров последствиями. При этом доказать правоту иностранного производителя практически невозможно, поскольку в этом диалоге право не является решающим фактором. Если вообще этот процесс можно назвать диалогом. Но и это еще не все. Для предотвращения обхода требований Регламента Комиссия ЕС на постоянной основе отслеживает любое значительное изменение структуры торговли товарами и незначительно модифицированными продуктами на уровне ЕС. Если по результатам изучения всех соответствующих данных Комиссия придет к выводу, что имеет место обход, она уполномочена при-

нять акты делегированного законодательства для дополнения сферы действия Регламента, чтобы включить в нее упомянутые незначительно модифицированные продукты для борьбы с обходом Регламента. Таким образом, Комиссия вправе расширять товарный охват продукции, подпадающей под действие Регламента. Нет сомнений, что этот инструмент станет одним из излюбленных в арсенале Комиссии ЕС.

Регламент предусматривает три типа исключений:

1. Страны, не входящие в ЕС, но участвующие в СТКВ, и страны с углеродными рынками, связанными с СТКВ, исключаются из ПКУМ.

2. В отношении стран с сопоставимыми ценами на углерод импортерам будет разрешено требовать сокращения количества подлежащих списанию сертификатов ПКУМ в соответствии с ценой на углерод, уже уплаченной в других юрисдикциях.

3. Если в третьей стране есть рынок электроэнергии, интегрированный с внутренним рынком электроэнергии ЕС посредством объединения рынков, а технического решения для применения ПКУМ к импорту электроэнергии в ЕС найти не удалось, импорт электроэнергии из такой страны будет освобожден от применения ПКУМ при соблюдении определенных условий.

Иными словами, в Регламент заложен инструментальный послаблений для отдельных стран по усмотрению Комиссии ЕС.

Протекционистская направленность механизма ПКУМ

Какой вывод можно из всего этого сделать? Несмотря на экологическую риторику, «Зеленая сделка» на самом деле представляет детально проработанный многоуровневый план действий, направленный на создание условий, а точнее, новой реальности, для технологического рывка и кардинальной трансформации экономического курса ЕС. Ни для кого не секрет, что на протяжении десятилетий ЕС последовательно ставит задачу ослабления зависимости от импорта прежде всего энергоресурсов. Реализация «Зеленой сделки» предполагает, в частности, перестройку энергетических рынков, снижение

импорта углеродоемкой продукции посредством регуляторных требований и штрафов за их несоблюдение, запретов и ограничений потребления отдельных товаров, новых требований к процессам изготовления и производства товаров, упаковке, маркировке, сертификации и т.д. Посредством введения в действие ПКУМ ЕС позиционирует себя в качестве мирового арбитра в вопросах амбициозности и достаточности усилий мирового большинства во внесении вклада в борьбу с изменением климата. В одностороннем порядке установлена сложная, беспрецедентно обременительная и дорогостоящая для иностранных производителей система, по сути навязывание миру собственной политики и приоритетов. Европейский союз, кстати, согласен с тем, что реализация ПКУМ приведет к существенному повышению административной нагрузки на экономических операторов, а также ответственных за применение ПКУМ органов власти³⁹, увеличению административного бремени — «дополнительным проверкам, контролю и аудиту», в том числе установок в третьих странах⁴⁰. Комиссия ЕС допускает, что механизм ПКУМ прямо либо косвенно «может оказать влияние на цепочки поставок таким образом, что они поглотят затраты на углерод»⁴¹, и что ПКУМ «приведет к удорожанию импорта углеродоемких товаров» и «может привести к повышению цен на потребительские товары, в том числе связанные с основными потребностями»⁴². Не желая признавать, что удорожание импорта потребительских товаров является для населения государств — членов ЕС негативным фактором, ЕС пытается создать видимость, что такое удорожание «простимулирует переход к более экологичным товарам в ЕС и в третьих странах», а также будет способствовать дости-

жению в ЕС «положительных эффектов с точки зрения рабочих мест, поскольку [ПКУМ] позволяет избежать замещения производства в ЕС продукцией из третьих стран с более низкими климатическими амбициями»⁴³. Очевидно, что практическая реализация ПКУМ приведет к перераспределению глобальных торговых потоков в пользу развитых стран (поскольку им гораздо легче внедрять у себя «сопоставимые с ЕС» зеленые механизмы) и, как следствие, к изменению структуры международной торговли. Возможности стран, обладающих относительно эффективным с точки зрения выбросов углерода производством, увеличатся в том числе за счет ухода с зарубежных рынков компаний из стран, для которых внедрение требуемых ЕС технологий является непозволительно дорогим удовольствием. Произойдет фактически откат лет на 40–50, когда рынки были четко поделены между отдельными странами в силу имевшей место искусственной и навязанной сильными игроками сегрегации.

**Европейский союз игнорирует
основополагающие принципы
Парижского соглашения по климату и РКИК ООН**

В документах по «Зеленой сделке», включая Регламент ПКУМ, значительное внимание уделяется Парижскому соглашению. Заявляется, что основными инструментами ЕС для достижения глобальных климатических амбиций являются «Парижское соглашение по климату, а также сильная международная дипломатия и лидерство»⁴⁴. Подчеркивается, что ЕС «будет и впредь следить за тем, чтобы Парижское соглашение оставалось незаменимой много-

³⁹ European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism. P. 3.

⁴⁰ European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism.

⁴¹ European Parliament, Committee on International Trade. Opinion of the Committee on International Trade for the Committee on the Environment, Public Health and Food Safety on towards a WTO-compatible EU carbon border adjustment mechanism, 2020/2043(INI), 14.12.2020. P. 5, § 8 // URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/INTA-AD-657463_EN.pdf (дата обращения: 29.11.2023).

⁴² European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism. P. 2.

⁴³ European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism.

⁴⁴ European Commission. Inception Impact Assessment, Carbon border adjustment mechanism. P. 1.

сторонней основой для борьбы с изменением климата»⁴⁵. В Пояснительном меморандуме к Проекту регламента ПКУМ в качестве причин и целей принятия ПКУМ в первом абзаце декларируется: «Тесное международное сотрудничество укрепит совместные действия по борьбе с изменением климата, необходимые всем Сторонам Парижского соглашения для достижения цели сдерживания роста средней глобальной температуры на уровне значительно ниже 2 °C по сравнению с доиндустриальным уровнем и принятия мер по ограничению роста температуры на 1,5 °C выше доиндустриального уровня». В пункте 2 самого Регламента ПКУМ говорится: «Парижское соглашение, принятое в декабре 2015 г. в рамках Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН), вступило в силу в ноябре 2016 г. Стороны Парижского соглашения в ст. 2 договорились удерживать увеличение глобальной средней температуры значительно ниже 2 °C по сравнению с доиндустриальным уровнем и продолжать усилия по ограничению роста температуры до 1,5 °C по сравнению с доиндустриальным уровнем». Далее, «решение климатических и других экологических проблем, а также достижение целей Парижского соглашения лежат в основе “Зеленой сделки” ЕС. Ценность европейской “Зеленой сделки” только возросла в свете очень серьезных последствий пандемии COVID-19 для здоровья и экономического благосостояния граждан Союза» (п. 3 Регламента). Таким образом, ЕС многократно повторяет приверженность зафиксированному в РКИК ООН и Парижском соглашении принципам, пытаясь создать видимость того, что механизм ПКУМ направлен на достижение целей, заложенных в указанных многосторонних документах. Это, однако, совершенно не так.

Анализ Регламента свидетельствует о преднамеренно выборочном подходе ЕС к пониманию Парижского соглашения и РКИК ООН, равно как и прописанных в этих документах принципов, условий и обязательств. На это красноречиво указывает тот факт, что в то время, как «принцип справедливости и общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей в свете различных национальных условий» имеет первостепенное значение в контексте РКИК ООН и Парижского соглашения, Регламент этот принцип не просто не учитывает, но даже не упоминает. ЕС также игнорирует многочисленные положения указанных договоров, направленные на обеспечение недискриминации. Далее, в ст. 2.7(d) и (e) Регламента декларируются такие требования к третьим странам, как «приверженность климатической нейтральности к 2050 г.», «внедрение системы торговли выбросами для электроэнергии с ценой, эквивалентной СТКВ ЕС... к 1 января 2030 г.». Соблюдение указанных требований необходимо для исключения электрической энергии из охвата ПКУМ. Иными словами, ЕС фактически заставляет третьи государства принимать аналогичный уровень амбиций. Закрепленное в абз. 2 Пояснительного меморандума к Проекту регламента ПКУМ понятие о «лидерстве» ЕС идет вразрез с «принципом суверенитета государств в международном сотрудничестве в деле реагирования на изменение климата»⁴⁶. Из текста Регламента четко следует, что механизм ПКУМ будет использован для принуждения третьих государств к принятию мер по сокращению углеродного следа. В рамках проекта «Зеленой сделки» ЕС позиционирует себя в качестве мирового лидера по климатическим и экологическим мерам. Открыто постулируется намерение ЕС «возглавлять международные переговоры по климату... еще больше укрепляя рамки международной политики»⁴⁷.

⁴⁵ European Commission. Communication from the Commission. The European Green Deal, COM(2019) 640 final, 11.12.2019. Section 3.

⁴⁶ П. 8 преамбулы РКИК ООН.

⁴⁷ Section 1 of the European Green Deal, Annex to the European Green Deal («The EU as a global leader: EU to continue to lead the international climate and biodiversity negotiations, further strengthening the international policy framework») // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN#footnote31> (дата обращения: 29.11.2023).

Декларируемые ЕС цели по достижению углеродной нейтральности к 2050 г. и сокращению парниковых газов не менее чем на 55 % к 2020 г. по сравнению с уровнем 1990 г. являются для самого ЕС «амбициозными». Согласно Парижскому соглашению остальные государства также должны определить собственные «амбициозные» цели, равно как и выработать механизмы их достижения. Первое глобальное подведение итогов осуществления Парижского соглашения «для оценки коллективного прогресса в выполнении задачи» этого Соглашения и «в достижении его долгосрочных целей» было запланировано на 2023 г. ЕС же, фактически не дожидаясь «глобального подведения итогов», единолично и, главное, в одностороннем порядке оценивает достаточность «амбициозности» планов других государств⁴⁸. Иными словами, принцип «общей, но дифференцированной ответственности», равно как и «принцип суверенитета государств в международном сотрудничестве в деле реагирования на изменение климата», вырезан из климатической политики ЕС.

Итоговый документ, принятый на 28-й Конференции сторон РКИК ООН (проходила в ОАЭ с 30 ноября по 12 декабря 2023 г.), содержит важное положение относительно односторонних мер, принимаемых государствами в целях борьбы с изменением климата. Так, стоит обратить внимание на п. 154, где признается, что «Стороны должны сотрудничать в продвижении поддерживающей и открытой международной экономической системы, направленной на достижение устойчивого экономического роста и развития во всех странах и, таким образом, позволяющей им лучше решать проблемы изменения климата, с учетом того, что меры, принимаемые для борьбы с изменением климата, в том числе односторонние, не должны представлять собой средство произвольной или

неоправданной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли»⁴⁹.

Еще одной проблемой Регламента является недопустимо широкая трактовка Европейским союзом принципа «загрязнитель платит». Согласно положениям Регламента уполномоченный декларант — это лицо, зарегистрированное на территории ЕС и получившее соответствующее разрешение на импорт товаров, подпадающих под охват механизма ПКУМ. Уполномоченный декларант вправе ввозить товары в ЕС и представлять более одного импортера. В то же время уполномоченный декларант не является производителем охваченных механизмом ПКУМ товаров. Следовательно, уполномоченный декларант не является «загрязнителем» окружающей среды. Источники «загрязнения» находятся на территории третьей страны, и, как видится, именно там, если следовать принципу «загрязнитель платит», должны производиться соответствующие выплаты. Таким образом, заложенная в Регламенте система призвана перетягивать финансовые потоки в бюджет ЕС, что не соотносится с принципом «загрязнитель платит».

Выводы

Международно-правовое регулирование борьбы с изменением климата развивается не так стремительно, как меняется климат на планете. Парижское соглашение было принято с целью подтолкнуть государства к решительным, амбициозным мерам по борьбе с изменением климата. Самый, как заявляется, «амбициозный» проект был представлен Европейским союзом. Последний позиционирует себя в качестве мирового арбитра в вопросах амбициозности и достаточности усилий остальных стран во вне-

⁴⁸ В подразделе 2.1.1 «Зеленой сделки» Комиссия ЕС заявила: «В случае, если различия в уровнях амбиций во всем мире сохранятся, то, поскольку ЕС увеличивает свои климатические амбиции, Комиссия предложит механизм трансграничного углеродного регулирования для отдельных секторов, чтобы снизить риск «утечки углерода»» (URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN#footnote31> (дата обращения: 29.11.2023)).

⁴⁹ FCCC/PA/CMA/2023/L.17. First global stocktake // URL: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L17_adv.pdf (дата обращения: 17.12.2023).

сении вклада в борьбу с изменением климата. Несмотря на экологическую риторику, «Зеленая сделка» ЕС в действительности создает условия для технологического рывка и кардинальной трансформации экономического курса ЕС. Механизм ПКУМ представляет собой сложную, беспрецедентно обременительную и дорогостоящую для иностранных производителей систему. По сути это одностороннее навязывание со стороны ЕС остальному миру собственной политики и приоритетов, попытка обеспечить экономический рост за счет других государств.

В документах по «Зеленой сделке», включая Регламент ПКУМ, ЕС многократно подтверждает приверженность зафиксированным в РКИК ООН и Парижском соглашении принципам. Текст Регламента, однако, свидетельствует о том, что ЕС полностью игнорирует ключевые принципы и положения этих основополагающих международных договоров. Таким образом, между положениями Регламента ПКУМ и указанными универсальными международными договорами в области климата существует неразрешимый нормативный конфликт.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гершинкова Д. А. Нерешенные вопросы статьи 6 Парижского соглашения — возможен ли компромисс в Глазго? // Вестник международных организаций. — 2021. — Т. 16. — № 3. — С. 69–84.
2. Отрашевская А. М., Солнцев А. М., Юсифова П. Н. Роль договорных органов в контроле за выполнением международных экологических обязательств // Московский журнал международного права. — 2023. — № 1. — С. 47–75.
3. Edmonds J., Forrister D., Clarke L., de Clara S., Munnings C. The Economic Potential of Article 6 of the Paris Agreement and Implementation Challenges. International Emissions Trading Association (IETA) ; University of Maryland and the Carbon Pricing Leadership Coalition (CPLC), 2019.
4. Steinberg R. H. Power and Cooperation in International Environmental Law // UCLA School of Law Research Paper No. 06-43, Research Handbook in International Economic Law. Edward Elgar, 2007. — P. 485–532.

Материал поступил в редакцию 17 декабря 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Gershinkova D. A. Nereshennyye voprosy stati 6 Parizhskogo soglasheniya — vozmozhen li kompromiss v Glazgo? // Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy. — 2021. — T. 16. — № 3. — S. 69–84.
2. Otrasevskaya A. M., Solntsev A. M., Yusifova P. N. Rol dogovornykh organov v kontrole za vypolnieniem mezhdunarodnykh ekologicheskikh obyazatelstv // Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava. — 2023. — № 1. — S. 47–75.
3. Edmonds J., Forrister D., Clarke L., de Clara S., Munnings C. The Economic Potential of Article 6 of the Paris Agreement and Implementation Challenges. International Emissions Trading Association (IETA); University of Maryland and the Carbon Pricing Leadership Coalition (CPLC), 2019.
4. Steinberg R. H. Power and Cooperation in International Environmental Law // UCLA School of Law Research Paper No. 06-43, Research Handbook in International Economic Law. Edward Elgar, 2007. — P. 485–532.