

НИЗКОУГЛЕРОДНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭНЕРГЕТИКИ КАК ПРИОРИТЕТНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

О. Н. Толочко

*Белорусский государственный университет,
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, o.tolochko@mail.ru*

Глобальное изменение климата обуславливает повсеместный переход от использования в качестве источника энергии ископаемых углеводородов к более экологичным источникам энергии. Статья посвящена правовым проблемам, возникающим в ходе осуществления энергетического перехода. Автор предлагает ряд правовых мер, направленных на стимулирование развития возобновляемой энергетики, как на уровне ЕАЭС, так и в рамках национального законодательства Республики Беларусь.

Ключевые слова: правовое регулирование; энергетический переход; декарбонизация; право ЕАЭС; квоты на выбросы парниковых газов; энергоэффективность.

LOW-CARBON ENERGY TRANSFORMATION AS A PRIORITY DIRECTION FOR LEGAL REGULATION OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS

O.N. Tolochko

*Belarusian State University,
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, o.tolochko@mail.ru*

Global climate change is causing a widespread transition from using fossil hydrocarbons as an energy source to more environmentally friendly energy sources. The article is devoted to legal problems arising during the implementation of the energy transition. The author proposes a number of legal measures aimed at stimulating the development of renewable energy, both at the level of the EAEU and within the framework of the national legislation of the Republic of Belarus.

Keywords: legal regulation; energy transition; decarbonization; EAEU law; greenhouse gas emission quotas; energy efficiency.

Антропогенное изменение климата, обусловленное, в первую очередь, сжиганием ископаемого топлива и масштабными выбросами в атмосферу углекислого газа, актуализирует разработку новых и эффективных правовых мер, направленных на борьбу с этой фундаментальной угрозой. Решение проблемы, вне всякого сомнения, зависит от масштабного сокращения использования углеводородов и перехода к иным, более экологичным, источникам энергии.

Под декарбонизацией понимается снижение выбросов углекислого газа, применительно к экономике в целом – на единицу ВВП, а применительно к энергетической системе – на единицу вырабатываемой энергии. Декарбонизация осуществляется посредством широкого внедрения электрической энергии (электрификации), снижении энергоёмкости экономики (повышении энергоэффективности), а также декарбонизации выработки электроэнергии [1]. В настоящее время мировая экономика переживает четвертый в истории энергетический переход, который в отличие от предыдущих обусловлен не экономическими, а экологическими причинами – глобальным климатическим кризисом. В большинстве стран происходит заметный сдвиг в сторону экологически устойчивой и безопасной для климата альтернативы углеродным источникам энергии, прежде всего, в секторах промышленности и транспорта.

Для достижения целей Парижского соглашения 2015 г. необходимо достичь углеродной нейтральности, т.е. уровня выбросов, который полностью поглощается океанами и лесами, к 2050 году. Однако на данный момент цели Соглашения не достигаются: планета неуклонно движется в сторону повышения средней глобальной температуры до 3°C. Декарбонизация энергетических систем является единственным решением для стабилизации климата планеты, и хотя текущий уровень развития технологий не позволяет полностью отказаться от использования нефти, газа и угля, повысить эффективность их использования с целью снижения выбросов в атмосферу CO₂ можно уже сегодня.

В пятёрку крупнейших эмитентов парниковых газов в настоящее время входят КНР, США, Индия, Европейский Союз и Россия [2]. Вклад России оценивается в 4,7% глобальных выбросов [2]. Доля таких государств как Беларусь несравнимо меньше.

Как отмечают И.М. Попова и О.И. Колмар, позиция России по проблеме изменения климата всегда подвергалась критике со стороны экспертов, активистов и некоторых западных партнёров за недостаточную амбициозность, периодически высказываемые официально сомнения в антропогенном характере изменений, расширение добычи и экспорта

углеводородов без планов по их сокращению [3, с. 8]. Однако в силу внутренних и внешних факторов эта позиция в последнее время изменилась, и декарбонизация признаётся в настоящее время актуальной задачей, в том числе, и экономическими властями Российской Федерации. Очевидно, что экономическая модель, ориентированная на доступные и недорогие углеводородные энергоресурсы, в довольно близкой перспективе будет трансформирована. Декарбонизация как мировой тренд, обусловленный климатическими угрозами, потребует административных, экономических и правовых мер по реализации энергетического перехода, в том числе в рамках такого крупного интеграционного образования как ЕАЭС.

Одним из инструментов осуществления энергетического перехода, как представляется, должно стать формирование общего для ЕАЭС рынка обращения углеродных единиц.

Система торговли квотами на выбросы парниковых газов представляет собой обязательный рыночный инструмент сокращения выбросов, работающий по следующему принципу. Правительство страны устанавливает верхний пороговый уровень общего объема выбросов в одном или нескольких секторах экономики (принцип «ограничения»), а предприятия в данных секторах должны обладать разрешением на каждую тонну своих выбросов. Эти разрешения могут быть получены бесплатно либо куплены у государства или предприятий, выпустивших углеродные единицы за счет сокращения собственных выбросов или реализации климатического проекта (принцип «торговли»).

Указанная система получила развитие во многих регионах мира, однако на пространстве ЕАЭС она всё еще формируется. Так, первые шаги по созданию системы торговли углеродными единицами предприняла Россия: с сентября 2022 г. в РФ запущен механизм рынка углеродных единиц. Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» ввёл понятие «климатический проект», под которым понимается комплекс мероприятий, обеспечивающих сокращение выбросов парниковых газов или увеличение их поглощения. В результате реализации климатических проектов образуются углеродные единицы, исчисляемые в массе парниковых газов, эквивалентной 1 тонне CO₂. Участники рынка могут регистрировать свои климатические проекты, выпускать в обращение углеродные единицы и осуществлять с ними сделки. Предприятия, которые не могут выполнить установленные ограничения на выбросы, вправе купить недостающие углеродные единицы у климатических проектов, либо должны заплатить штраф за каждую тонну CO₂ сверх квоты на выброс.

В Казахстане углеродные единицы были введены Экологическим кодексом 2007 г. В соответствии со ст. 299 Кодекса, углеродная единица является учетной единицей углеродной квоты или углеродного офсета и равна одной тонне эквивалента диоксида углерода. Рынок углеродных единиц в Казахстане состоит из первичного и вторичного. На первичном рынке оператор продает единицы углеродной квоты из резерва Национального плана углеродных квот на условиях аукциона. На вторичном рынке субъекты хозяйствования торгуют такими единицами напрямую между собой, причем цена договора не должна быть ниже уровня биржевой котировки (п. 9 ст. 299). Кодекс допускает торговлю углеродными единицами, выпущенными в обращение в Казахстане, на иностранных рынках, и наоборот, продажу иностранных углеродных единиц в Казахстане, условия таких сделок определяются международными договорами.

В Китае общенациональная система торговли квотами была введена в 2021 г. принятием Мер по управлению системой торговли квотами на выбросы углерода. К июлю 2022 г. объёмы проданных квот достигли 537 млн т, а денежный оборот достиг почти 15 млрд долларов [4, с. 126].

В Республике Беларусь национальная система торговли углеродными единицами пока находится в стадии формирования. В настоящее время ОАО «Белорусская валютно-фондовая биржа» реализует проект по созданию универсальной платформы для обращения инструментов зеленого финансирования, включая квоты на выбросы парниковых газов [5]. Это требует внесения соответствующих изменений в законодательство Республики Беларусь, что может быть сделано посредством принятия специального Закона («Об охране климата» или, как в Российской Федерации, «Об ограничении выбросов парниковых газов»), либо посредством введения в Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» 1992 г. особой статьи 57.1 «Углеродные единицы и углеродный рынок», например, со следующим содержанием:

«1. Для выполнения обязательств по ограничению выбросов парниковых газов вводится углеродное квотирование – количественное ограничение совокупного объёма выбросов парниковых газов в регулируемых секторах экономики, а также распределение углеродных квот субъектам хозяйствования с соответствии с законодательством.

Правила выпуска и обращения углеродных единиц определяются уполномоченным органом в области охраны окружающей среды.

2. Углеродные квоты исчисляются в углеродных единицах как условном объёме парниковых газов, эквивалентном 1 тонне углекислого газа.

Для обеспечения учета и движения введенных в обращение углеродных единиц ведется государственный реестр углеродных единиц. Разработка и ведение государственного реестра углеродных единиц осуществляется уполномоченным органом в области охраны окружающей среды и оператором системы торговли в соответствии с законодательством.

3. Углеродные квоты распределяются регулятором на бесплатной основе и на основе аукционных торгов (первичный рынок углеродных единиц).

4. Субъект хозяйствования, получивший углеродную квоту на финансовый год, вправе осуществить выброс соответствующего количества парниковых газов, оставить квоту либо ее часть на следующий финансовый год в течение 90 дней с его начала, либо продать/купить на рынке углеродных единиц в соответствии с законодательством (вторичный рынок углеродных единиц).

5. Запрещается выброс парниковых газов в объеме, превышающем имеющееся на специальном счету субъекта хозяйствования количество углеродных единиц».

Введение в действие специального законодательства и осуществление организационно-правовых мер по формированию национального рынка углеродных единиц является необходимой предпосылкой формирования общего рынка углеродных единиц в рамках ЕАЭС. Очевидно, что первым шагом должно быть принятие национального законодательства в рассматриваемой сфере. При этом, вводя в национальный и интеграционный правовой оборот понятие углеродной единицы, законодатель должен предусмотреть «конвертируемость» такой единицы в зарубежные реестры с тем, чтобы у субъектов хозяйствования была, пусть и гипотетическая на первых порах, возможность выхода на зарубежные рынки торговли квотами на выбросы. Выработка общих стандартов верификации, валидации и международного признания углеродных единиц облегчили бы не только формирование рынка торговли квотами в рамках ЕАЭС, но и потенциальный выход на более широкий международный рынок.

Необходимой мерой для реализации политики декарбонизации энергетических систем является также стимулирование в рамках ЕАЭС развития возобновляемых источников энергии. В этой связи целесообразно закрепить международные обязательства государств-участников в виде целевых количественных показателей по внедрению таких источников, а также обязательства по обеспечению беспрепятственного доступа полученной таким образом энергии к общим электрическим сетям. Механизмы имплементации таких обязательств могут быть оставлены в компетенции государств-

членов; за основу может быть принят опыт Республики Беларусь или, к примеру, Казахстана, чье законодательство довольно эффективно решает соответствующие задачи [6, с. 109].

Важным направлением декарбонизации и устойчивого развития экономики является также повышение энергоэффективности. Снижение уровня потребления энергии в промышленном и транспортном секторах, в организациях и учреждениях, а также потребителями – физическими лицами позволит в значительной мере сократить объем выбросов парниковых газов, не говоря уже о повышении общей эффективности экономик государств-членов.

Отнесение части мероприятий по повышению энергоэффективности к компетенции ЕАЭС позволит объединить усилия государств-членов на этом направлении. Решением Высшего Евразийского экономического совета может быть установлено обязательство государств-членов составлять и принимать на уровне правительств планы обеспечения энергоэффективности с установлением целевых показателей и представлением в Высший Евразийский экономический совет отчетов по их выполнению. Такая мера позволила бы акцентировать внимание государств, бизнес-сообщества, гражданского общества на проблемах обеспечения энергоэффективности, обнаруживать «узкие места» и принимать коллективные меры по их устранению.

В целом, ЕАЭС предстоит разработать широкий инструментарий для решения климатических проблем, поскольку в одиночку государствам-членам справиться с негативными последствиями и адаптироваться к новым климатическим реалиям будет проблематично. Топливо-энергетический комплекс является ключевым сектором союзной экономики, требующим коллективных мер. В ряде областей, таких как торговля квотами на выбросы, возобновляемые источники энергии и энергоэффективность, уже на данном этапе требуются политические решения и юридические обязательства, запускающие процесс разработки общих для Союза норм и правил, обеспечивающих достижение углеродной нейтральности и закладывающих основы устойчивого развития зеленой экономики.

Библиографические ссылки

1. Декарбонизация экономики и энергетических систем // Neftegaz.RU. URL: <https://neftegaz.ru/tech-library/energoresursy-toplivo/521106-dekarbonizatsiya-ekonomiki-i-energeticheskikh-sistem/> (дата обращения 07.03.2024).
2. Friedrich J. This Interactive Chart Shows Changes in the World's Top 10 Emitters / Johannes Friedrich, Mengpin Ge, Andrew Pickens, Leandro Vigna // World Resources Institute. URL: <https://www.wri.org/insights/interactive-chart-shows-changes-worlds-top-10-emitters> (дата обращения 07.03.2024).

3. Попова И.М. Низкоуглеродное развитие России: вызовы и возможности в новых условиях // Вестник международных организаций. 2023. Т. 18. № 4. С. 6–13.
4. Веселова Д.Н. Климатическая политика Китая: процессуальная составляющая // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2023. Т. 17. № 2. С. 121–131.
5. БВФБ планирует ввести в обращение инструменты зеленого финансирования (26.10.2023) // Финансовый директор. URL: <https://findirector.by/articles/element/bvfb-planiruet-vvesti-v-obrashchenie-instrumenty-zelenogo-finansirovaniya/> (дата обращения 07.03.2024).
6. Сопилко Н. Ю. Перспективы развития возобновляемых источников энергии на пространстве Евразийского экономического союза // Инновации и инвестиции. 2018. № 5. С. 93–112.