

УДК 34:620.9

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УЧЕТ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ

БАЛАШЕНКО С.А.,декан юридического факультета Белорусского государственного университета,
доктор юридических наук, профессор**ВАНЬКОВИЧ Е.Э.,**

студент юридического факультета Белорусского государственного университета

В статье проанализированы вопросы, связанные с осуществлением в Республике Беларусь государственного учета возобновляемых источников энергии. Авторами отмечается, что основным способом его реализации является ведение государственного кадастра возобновляемых источников энергии. В статье детально проанализирован порядок проведения учета возобновляемых источников энергии, а также определено соотношение между их учетом и мониторингом.

The questions related to the registration of renewable energy sources in the Republic of Belarus are analyzed in this article. The authors note that the main way of the governmental registration is conducting the state cadastre of renewable energy sources. The procedure for registration of renewable energy sources and the correlation between registration and monitoring of renewable energy sources are also analyzed in the article.

В настоящее время использование возобновляемых источников энергии (далее – ВИЭ) создает возможность решить комплекс существующих в государстве проблем, а также гарантировать его устойчивое развитие в будущем. ВИЭ не только способны обеспечивать безопасность энергоснабжения, но и оптимизировать защиту окружающей среды, в том числе путем уменьшения выбросов парниковых газов в атмосферу. Кроме того, они способствуют инновационному технологическому развитию, активизируют научные исследования в данной сфере. Распространение ВИЭ содействует улучшению социально-экономического благополучия населения, увеличению занятости на местах. Интенсивное развитие ВИЭ также может выступить в качестве крупного имиджевого проекта, реализация которого будет влиять на рост инвестиционной привлекательности государства.

Дефиниция понятия «ВИЭ» закреплена в Законе Республики Беларусь от 27 декабря 2010 года № 204-З «О возобновляемых источниках энергии» (далее – Закон о ВИЭ). Под ними понимаются энергия солнца, ветра, тепла земли, естественного движения водных потоков, древесного топлива, иных видов биомассы, биогаза, а также иные источники энергии, не относящиеся к не-

возобновляемым (абзац второй ст. 1 Закона о ВИЭ). Согласно абзацу шестому ст. 1 данного Закона к невозобновляемым источникам энергии относятся источники энергии, накопленные в природе в виде ископаемых ресурсов: угля, нефти, газа, торфа, горючих сланцев, а также иные источники энергии, которые в новых геологических условиях практически не образуются [1].

Учет ВИЭ и установок по использованию ВИЭ является одним из направлений государственного регулирования в сфере ВИЭ (ст. 6 Закона о ВИЭ). В части первой ст. 23 Закона о ВИЭ перечислены цели осуществления государственного учета: информирование заинтересованных лиц о перспективах использования ВИЭ в Республике Беларусь, привлечение инвестиций в использование ВИЭ, оценка энергетического потенциала и эффективности использования ВИЭ. На наш взгляд, в качестве самостоятельной цели выступает также и обеспечение планирования и прогнозирования территориального развития ВИЭ.

Основным способом осуществления учета ВИЭ является создание государственного кадастра ВИЭ, ведение которого возложено на Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (далее –

Минприроды). Следует отметить, что идея создания соответствующего кадастра выдвигалась еще в середине 80-х годов XX века. Так, Е.Н.Колотинская утверждала, что «в силу исчерпаемости энергетических минеральных ресурсов недр и все большего возрастания актуальности вовлечения в эксплуатацию неисчерпаемых природных энергетических ресурсов (солнечная, ветровая, гидравлическая, геотермальная энергия) потребуются принятие таких кадастров, как кадастр ветровой и солнечной энергии, силы морских и речных приливов» [2, с. 6].

В научной литературе кадастр предлагается рассматривать в статике и в динамике. В динамике он существует в виде деятельности по ведению кадастра, в процессе которой складываются общественные отношения, опосредованные государством правовыми нормами, облекающими их в правовую форму и придающими кадастру правовое выражение. Кадастр в статике составляет результат деятельности по его ведению и используется государством для руководства экономикой, управления народным хозяйством и непосредственного хозяйствования [2, с. 19].

Согласимся, что кадастр является комплексным понятием и рассмотрение его с различных сторон позволяет более детально изучить его отличительные особенности. Вместе с тем кадастр в динамике, по нашему мнению, есть не что иное, как учет (в нашем случае – учет ВИЭ), который реализуется в деятельности по ведению государственного кадастра.

В теории категорию «кадастр» предлагается рассматривать как в узкоспециальном, так и в обобщающем значении. В узком смысле он представляет собой опись податных предметов, подлежащих налогообложению. В более общем смысле термин «кадастр» означает систематизированный свод сведений, составляемый путем периодических или непрерывных наблюдений над соответствующим объектом [3, с. 77]. Государственный кадастр ВИЭ следует рассматривать как разновидность кадастров в широком смысле, так как его создание в первую очередь было ориентировано не на решение вопросов налогообложения, а на систематизацию информации в области возобновляемой энергетики, а также развитие ее инвестиционной привлекательности.

В соответствии с пунктом 2 Положения о порядке ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии и использования его данных, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 июня 2011 г. № 836 (далее – Положение о порядке ведения кадастра ВИЭ), государственный кадастр ВИЭ представляет собой систематизированный свод данных:

1. о площадках возможного размещения установок по использованию ВИЭ мощностью более 200 кВт;

2. о площадках фактического размещения установок;

3. о производителях энергии из ВИЭ в разрезе административно-территориальных единиц Республики Беларусь;

4. об используемых видах ВИЭ и максимально возможном количестве энергии, производимой в течение года на установках;

5. о мощности установок и годовом отпуске от них электрической энергии [4].

Государственный кадастр ВИЭ ведется в виде базы данных в электронном виде и на бумажном носителе. Структура и информационное содержание базы данных закреплены в Инструкции о некоторых вопросах ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии, утвержденной постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29 августа 2011 г. № 29 (далее – Инструкция). В соответствии с пунктом 9 Инструкции база данных государственного кадастра ВИЭ состоит из 6 блоков: информационно-справочного, картографического, гидрометеорологической информации, расчетно-аналитического, данных об установках и (или) площадках возможного размещения установок по использованию ВИЭ, данных об установках и (или) площадках фактического размещения установок по использованию ВИЭ [5].

В пункте 7 Положения о порядке ведения кадастра ВИЭ перечислены основные мероприятия по осуществлению государственного учета ВИЭ:

1. сбор необходимой информации от республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций;

2. анализ собранной информации;

3. формирование данных о площадках фактического и возможного размещения установок;

4. аналитическая обработка данных об оценке величины выработки энергии для каждого вида ВИЭ, эффективности использования ВИЭ;

5. анализ энергетического потенциала административно-территориальных единиц Республики Беларусь и (или) площадок возможного размещения установок;

6. анализ и прогнозирование сокращения выбросов загрязняющих веществ и парниковых газов в атмосферный воздух;

7. подготовка сведений государственного кадастра ВИЭ в соответствии со структурой и информационным содержанием базы данных;

8. заполнение базы данных государственного кадастра ВИЭ;

9. подготовка и опубликование информационных бюллетеней.

В Республике Беларусь осуществлено создание «комплексного» кадастра ВИЭ. И уже в его рамках можно найти информацию о состоянии и

развитии конкретных видов ВИЭ. Так, в соответствии с пунктом 14 Инструкции блоки «Данные об установках и (или) площадках возможного размещения установок по использованию ВИЭ», «Данные об установках и (или) площадках фактического размещения установок по использованию ВИЭ» заполняются по формам для каждого вида ВИЭ (энергия солнца, энергия ветра, энергия тепла земли, энергия естественного движения водных потоков, энергия древесного топлива и иных видов биомассы, энергия биогаза).

Некоторые государства выбрали иной путь и для учета ВИЭ создали специализированные кадастры применительно к конкретным видам ВИЭ. Так, например, в ст. 9 Закона Республики Таджикистан от 12 января 2010 года № 587 «Об использовании возобновляемых источников энергии» предусмотрено создание для обеспечения учета ВИЭ кадастров по каждому виду таких источников [6]. В пункте 3 Правил ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии, утвержденных постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 марта 2011 г. № 116, закреплено, что государственный кадастр ВИЭ Республики Таджикистан состоит из кадастра энергии природных и искусственных водотоков и водоемов, кадастра солнечной энергии, кадастра ветровой энергии, кадастра геотермальной энергии, кадастра энергии древесных отходов, биомассы в виде отходов промышленности, сельского и лесного, жилищно-коммунального хозяйства и бытовых отходов [7].

Основная разница заключается в том, что при «комплексном» подходе объектом кадастрового учета являются ВИЭ в целом, и уже в рамках единого кадастра осуществляется детализация применительно к отдельным видам ВИЭ. При втором подходе объектом кадастрового учета является конкретный вид ВИЭ. Во многом выделение данных позиций является условностью, так как и в первом, и во втором случаях осуществляется анализ различных видов ВИЭ. Но «комплексный» подход, по нашему мнению, будет все же более предпочтительным, так как он обеспечивает системность регулирования отношений по учету ВИЭ. А это в свою очередь позволяет преодолеть дублирование информации, а также предоставляет полную картину о развитии всех видов ВИЭ на конкретной территории.

Государственный учет ВИЭ следует отличать от учета энергии, который проводится самими производителями ВИЭ. В соответствии с частью первой ст. 7 Закона Республики Беларусь от 15 июля 1998 года № 190-З «Об энергосбережении» весь объем добываемых, производимых, перерабатываемых, транспортируемых и потребляемых топливно-энергетических ресурсов под-

лежит обязательному учету [8]. Порядок и условия оснащения пользователей и производителей электрической энергии приборами учета ее расхода урегулированы Инструкцией, утвержденной постановлением Министерства энергетики Республики Беларусь от 14 декабря 2011 г. № 69. В соответствии с пунктом 3 данной Инструкции основной целью оснащения пользователей и производителей электроэнергии приборами учета ее расхода является получение достоверной информации о производстве, передаче, распределении и потреблении электроэнергии [9]. Особенностью деятельности производителей энергии из ВИЭ является то, что кроме учета производимой из ВИЭ вторичной энергии они в соответствии со ст. 17 Закона о ВИЭ обязаны вести отдельный учет энергии, производимой из ВИЭ, и такой энергии, реализуемой государственным энерго-снабжающим организациям. Необходимость ведения отдельного учета в первую очередь детерминирована закреплением на легальном уровне преференций, предоставляемых производителям, которые реализуют вторичную энергию государственным энерго-снабжающим организациям (установление льготных тарифов).

Актуальным вопросом на сегодняшний день является установление соотношения между понятиями «учет ВИЭ» и «мониторинг ВИЭ».

Мониторинг ВИЭ не назван в ст. 6 Закона о ВИЭ в качестве одного из основных направлений государственного регулирования в сфере использования ВИЭ. Лишь в ст. 12 Закона о ВИЭ закреплено, что одним из полномочий Минприроды является определение порядка проведения мониторинга ветров и привязки данных метеорологических станций к выбранным площадкам возможного размещения ветроэнергетических установок.

В самом общем смысле мониторинг рассматривается как «постоянное наблюдение за какими-нибудь процессами для оценки их состояния и прогнозов развития» [10, с. 301].

Деятельность за ВИЭ, направленная на постоянное наблюдение за ВИЭ, получение и анализ собранной информации, в несистемной форме уже осуществляется рядом государственных органов как составная часть учета ВИЭ. В соответствии с пунктом 5 Положения о порядке ведения кадастра ВИЭ Минприроды осуществляет ведение кадастра на основании сводных статистических данных (информации) Национального статистического комитета, а также информации, предоставляемой различными органами государственного управления (Государственным комитетом по стандартизации, Министерством энергетики, Министерством сельского хозяйства и продовольствия, Министерством лесного хозяйства и т.д.). По сути, данные государственные органы и осуществляют постоянное наблюдение за ВИЭ в целях передачи объективной информации

Минприроды, которое собирает данную информацию, анализирует ее и использует при ведении государственного кадастра ВИЭ.

Однако трактовать мониторинг ВИЭ как составную часть учета ВИЭ нельзя, так как он имеет самостоятельную цель осуществления и место в системе государственного регулирования в сфере ВИЭ. Основной целью мониторинга ВИЭ является непрерывное получение объективной и достоверной информации о ВИЭ, а также ее оценка. Впоследствии эта информация может использоваться при принятии управленческих решений, а также при информировании общественности о состоянии развития в стране ВИЭ.

Что касается места мониторинга ВИЭ в системе государственного регулирования, то нами уже приводилась тесная связь между мониторингом и государственным учетом ВИЭ, которая имеет непосредственное воплощение в законодательстве Республики Беларусь. Однако мониторинг выступает также в качестве необходимой предпосылки планирования и прогнозирования, сертификации, выработки мер по государственной поддержке ВИЭ, находится в тесной связи с иными направлениями государственного регулирования.

Под мониторингом ВИЭ следует понимать деятельность уполномоченных государственных органов, которая выражается в постоянном наблюдении за ВИЭ, их количественными и качественными характеристиками, получении объективной информации, а также в ее оценке в целях принятия необходимых решений в области развития ВИЭ. Мониторинг является самостоятельным направлением государственного регулирования в сфере ВИЭ, и его не следует рассматривать в качестве составной части учета ВИЭ. Государственный учет ВИЭ – это целенаправленная деятельность уполномоченных государственных органов, состоящая в сборе, анализе, упорядочении и регистрации информации о ВИЭ и установках по использованию ВИЭ, осуществляемая путем ведения государственного кадастра ВИЭ.

Если сравнивать Республику Беларусь с иными странами СНГ, то в вопросах государственного учета ВИЭ она находится на лидирующих позициях. Такое положение вызвано не только оперативностью создания государственного кадастра, но и продуманностью его структуры. Так, включение в содержание кадастра положений о площадках возможного размещения установок по использованию ВИЭ несомненно будет упрощать работу с потенциальными инвесторами.

Существуют направления для дальнейшего совершенствования. В литературе отмечалось, что для обеспечения живучести и исключения деградации любых системных образований, в том числе систем кадастровой информации, указанные наблюдения должны быть только непрерывными. При периодичности наблюдений закономерно формируются заведомо неработоспособные, «мертвые» кадастровые информационные системы [3, с. 77].

В пункте 8 Положения о порядке ведения кадастра ВИЭ закреплено, что данные государственного кадастра ВИЭ обновляются Минприроды ежегодно до 1 июня года, следующего за отчетным, за исключением данных по площадкам возможного размещения установок, которые обновляются ежеквартально. Периодичность в ведении государственного кадастра имеет только негативные последствия, так как не позволяет получать точную текущую информацию о положении дел в отрасли и, соответственно, сдерживает ее экономический рост. Поэтому в качестве важнейшего направления совершенствования правового регулирования ВИЭ в Республике Беларусь должен выступить переход к непрерывному ведению государственного кадастра ВИЭ. Для этого целесообразно внести соответствующие изменения в п. 8 Положения о порядке ведения кадастра ВИЭ и предусмотреть обновление Минприроды данных государственного кадастра ВИЭ по мере поступления соответствующей информации.

ЛИТЕРАТУРА

1. О возобновляемых источниках энергии: Закон Респ. Беларусь, 27 дек. 2010 г., № 204-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
2. Колотинская, Е.Н. Правовые основы природно-ресурсовых кадастров в СССР / Е.Н. Колотинская. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1986. – 136 с.
3. Мороз, Л.Н. Организационно-правовые аспекты формирования кадастров и регулирования кадастровых отношений / Л.Н. Мороз // Гос-во и право. – 1999. – № 4. – С. 76–82.

4. Положение о порядке ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии и использования его данных: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 24 июня 2011 г., № 836 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

5. Инструкция о некоторых вопросах ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии: утв. постановлением М-ва природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь, 29 авг. 2011 г., № 29 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

6. Об использовании возобновляемых источников энергии: Закон Респ. Таджикистан, 12 янв. 2010 г., № 587 // ИБ «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – М., 2012.

7. Правила ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии: утв. постановлением Правительства Респ. Таджикистан, 3 марта 2011 г., № 116 // ИБ «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – М., 2012.

8. Об энергосбережении: Закон Респ. Беларусь, 15 июля 1998 г., № 190-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

9. Инструкция о порядке и условиях оснащения пользователей и производителей электрической энергии приборами учета ее расхода: утв. постановлением М-ва энергетики Респ. Беларусь, 14 дек. 2011 г., № 69 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

10. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: ок. 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов. – М.: Изд-во Оникс, 2010. – 736 с.

Дата поступления статьи в редакцию 29.10.2012