



ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье исследуются проблемы правового регулирования, законодательство Республики Беларусь об использовании возобновляемых источников энергии, центральное место в котором занимает Закон Республики Беларусь «О возобновляемых источниках энергии». Авторы отмечают, что указанный Закон содержит в себе ряд прогрессивных положений. Вместе с тем детальное изучение правовых норм позволяет выявить существующие пробелы, коллизии и иные дефекты правового регулирования, которые должны быть устранены в целях обеспечения устойчивого развития Республики Беларусь.

УДК 346.7

БАЛАШЕНКО С.А.,

декан юридического факультета Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор

ВАНЬКОВИЧ Е.Э.,

доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук

Согласно статистическим данным начиная с 1990 года объем использования возобновляемых источников энергии в мире ежегодно возрастает в среднем на 17 %, и их суммарная доля в энергопотреблении к 2030 году достигнет 10 % [1, с. 24]. Республика Беларусь не является исключением и рассматривает развитие возобновляемой энергетики в качестве одного из своих национальных интересов в топливно-энергетической сфере [2]. Указанный тренд подтверждается установлением на законодательном уровне ряда индикативных показателей. В частности, к 2020 году планируется обеспечить производство (добычу) первичной энергии из возобновляемых источников энергии в валовом потреблении топливно-энергетических ресурсов на уровне не менее 6 % [3].

Ориентация на интенсивное использование возобновляемых источников энергии детерминирована наличием у них достаточно большого количества преимуществ: обеспечение энергетической безопасности [4, с. 65], повышение надежности энергоснабжения, снижение уровня негативного антропогенного воздействия на окружающую среду, стимулирование развития научно-технических разработок и роста занятости на местах [5, с. 51; 6, с. 55].

Успешное реформирование энергетического сектора экономики посредством внедрения возобновляемых источников энергии невозможно без создания необходимых правовых основ такой деятельности. основополагающим нормативным правовым актом, регулирующим вопросы использования возобновляемых источников энергии, является Закон Республики Беларусь от 27 декабря 2010 г. № 204-З «О возобновляемых источниках энергии» [7] (далее – Закон «О возобновляемых источниках

энергии»). Данный нормативный правовой акт закрепил ряд прогрессивных положений, направленных на увеличение использования возобновляемых источников энергии.

Во-первых, в абз. втором ч. первой ст. 1 Закона «О возобновляемых источниках энергии» содержатся дефиниции таких основополагающих категорий энергетического права, как «возобновляемые источники энергии», «использование возобновляемых источников энергии», «невозобновляемые источники энергии», «установка по использованию возобновляемых источников энергии», «энергия, производимая из возобновляемых источников энергии» и др. В частности, возобновляемые источники энергии рассматриваются как «энергия солнца, ветра, тепла земли, естественного движения водных потоков, древесного топлива, иных видов биомассы, биогаза, а также иные источники энергии, не относящиеся к невозобновляемым».

Во-вторых, в ст. 4 Закона «О возобновляемых источниках энергии» перечислены основные принципы государственной политики в сфере использования возобновляемых источников энергии, среди которых особо следует выделить принцип государственной поддержки и стимулирования использования возобновляемых источников энергии. Как уже отмечалось, возобновляемые источники энергии обладают рядом преимуществ по сравнению с невозобновляемыми, однако в отличие от последних требуют больших затрат для получения вторичной энергии. Необходимость преодоления существующей диспропорции и обусловливает закрепление на законодательном

уровне института государственной поддержки использования возобновляемых источников энергии. В соответствии со ст. 18 Закона «О возобновляемых источниках энергии» меры государственной поддержки оказываются посредством формирования ценовой политики, направленной на стимулирование использования возобновляемых источников энергии; стимулирования инвестиционной деятельности; содействия созданию и применению эффективных технологий в сфере использования возобновляемых источников энергии; обеспечения гарантированного подключения установок по использованию возобновляемых источников энергии к государственным энергетическим сетям; установления налоговых и иных льгот. Реализация особой ценовой политики связана с установлением к тарифам на энергию, производимую из возобновляемых источников и приобретаемую государственными энергоснабжающими организациями, повышающих коэффициентов в первые десять лет

всех производителей энергии из возобновляемых источников энергии;

4) обеспечить прием всей предложенной энергии, произведенной из возобновляемых источников энергии, а также осуществить ее оплату.

Наличие указанных обязанностей у государственной энергоснабжающей организации существенно снижает экономические риски и затраты при реализации инвестиционных проектов в области возобновляемой энергетики, а это в свою очередь будет способствовать привлечению капитала в анализируемую область.

Вместе с тем, полагаем, что наряду с перечисленными позитивными факторами современное белорусское законодательство в области использования возобновляемых источников энергии содержит ряд дефектов, подлежащих устранению. Во-первых, вышеприведенная трактовка понятия «возобновляемые источники энергии», раскрытая в абз. втором ч. пер-

№ Успешное реформирование энергетического сектора экономики возможно без создания эффективных правовых основ.

со дня ввода в эксплуатацию и стимулирующих коэффициентов в последующие десять лет эксплуатации установок по использованию возобновляемых источников энергии. Размеры данных тарифов установлены в постановлении Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 3 сентября 2018 г. № 73 «О тарифах на электрическую энергию, производимую из возобновляемых источников энергии» [8].

Подключение установок по использованию возобновляемых источников энергии к государственным энергетическим сетям осуществляется на основании договора на приобретение энергии между производителем энергии из возобновляемых источников энергии и государственной энергоснабжающей организацией. При этом, согласно ч. третьей ст. 21 Закона «О возобновляемых источниках энергии» государственная энергоснабжающая организация обязана:

1) обеспечить беспрепятственное и недискриминационное определение ближайшей точки государственных энергетических сетей и гарантированное подключение к ней установок по использованию возобновляемых источников энергии;

2) нести затраты по модернизации государственных энергетических сетей для обеспечения технической возможности подключения установок по использованию возобновляемых источников энергии к ближайшей точке государственных энергетических сетей;

3) устанавливать в договорах на приобретение энергии равные условия подключения к государственным энергетическим сетям для

вой ст. 1 Закона «О возобновляемых источниках энергии», является неоптимальной по ряду причин:

1) термин «возобновляемые источники энергии» подменяется иным, не тождественным ему по значению, — «возобновляемая энергия»;

2) дефиниция конструируется путем перечисления видов возобновляемой энергии, что, по сути, является логической ошибкой построения определения (в дефиниции должен быть отражен смысл категории, а не перечислен ее объем);

3) излишней является отсылка к невозобновляемым источникам энергии, так как все существенные аспекты могут быть закреплены в самой дефиниции.

В целях устранения обозначенного дефекта считаем необходимым определение понятия «возобновляемые источники энергии» (абз. второй ч. первой ст. 1 Закона «О возобновляемых источниках энергии») сформулировать следующим образом:

«возобновляемые источники энергии — это постоянно существующие или периодически появляющиеся в окружающей среде материальные объекты или процессы, способные непрерывно восстанавливаться в соответствующих количествах, и содержащие в себе или выделяющие возможную для использования первичную энергию».

Более подробно по данному вопросу проводились исследования [9].

Во-вторых, согласно ч. первой ст. 3 Закона «О возобновляемых источниках энергии» сфера действия данного Закона ограничена отноше-

ниями, связанными с использованием возобновляемых источников энергии для производства электрической энергии, ее дальнейшим потреблением и иным использованием, а также с производством установок по использованию возобновляемых источников энергии. Анализ указанной нормы права позволяет сделать вывод, что из сферы правового регулирования выпадают отношения по поводу получения из возобновляемых источников иных видов вторичной энергии – в первую очередь тепловой. Для обеспечения системности в области правового регулирования использования возобновляемых источников энергии целесообразно включить в нее и отношения по производству из возобновляемых источников вторичной тепловой энергии.

В-третьих, как мы уже отмечали, положения ч. третьей ст. 21 Закона «О возобновляемых источниках энергии» обязывают государственную энергоснабжающую организацию приобретать всю предложенную энергию, произведенную из возобновляемых источников, и оплачивать ее. Данной обязанности корреспондирует право производителей энергии из возобновляемых источников на приобретение государственной энергоснабжающей организацией всей возобновляемой энергии (ст. 16 Закона «О возобновляемых источниках энергии»). Вместе с тем 18 мая 2015 г. был принят Указ Президента Республики Беларусь № 209 «Об использовании возобновляемых источников энергии» (далее – Указ № 209) [10], который закрепил, что создание новых, модернизация, реконструкция действующих установок по использованию возобновляемых источников энергии должны осуществляться в пределах квот на создание установок по использованию возобновляемых источников энергии. Такие квоты распределяются специально созданной Республиканской межведомственной комиссией на основе оценки предложений претендентов в соответствии с установленными критериями (размер предполагаемого коэффициента к тарифам на продажу электрической энергии, срок эксплуатации оборудования, участие в суточном графике регулирования выдачи мощности) в порядке, предусмотренном Положением о порядке установления, распределения, высвобождения и изъятия квот на создание установок по использованию возобновляемых источников энергии и утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 6 августа 2015 г. № 662 [11]. Следует также отметить, что согласно п. 2 приведенного Положения квоты устанавливаются в объемах, необходимых для обеспечения выполнения прогнозных индикаторов энергетической безопасности Республики Беларусь.

24 сентября 2019 г. Президент Республики Беларусь подписал Указ № 357 «О возобновляемых источниках энергии» (далее – Указ № 357) [12], который отменил ранее действо-

вавший Указ № 209 «Об использовании возобновляемых источников энергии». Новый Указ сохраняет существовавшую систему квотирования, в то же время после 1 ноября 2019 г. на предоставление квот могут претендовать лишь субъекты, готовые использовать оборудование, ранее не находившееся в эксплуатации. При этом, если электрическая мощность установок по использованию возобновляемых источников энергии составляет 1 МВт и более, то с 1 января 2021 г. они привлекаются к участию в регулировании суточного трафика покрытия электрической нагрузки Белорусской энергетической системы. Закрепление данной нормы в первую очередь связано с вводом в эксплуатацию Белорусской АЭС.

Система квотирования существенно повышает конкуренцию среди производителей энергии из возобновляемых источников. Последние в свою очередь вынуждены повышать сроки окупаемости своих проектов и увеличивать свои затраты. По объективным причинам такое положение дел снижает динамику ввода в эксплуатацию новых установок, а также темпы развития всей отрасли.

Основным инициатором принятия Указа № 357 являлось Министерство энергетики Республики Беларусь. Заместитель Министра энергетики Республики Беларусь О.Ф.Прудникова в одной из публикаций заявила, что «любое государство, развивая возобновляемую энергетику, ставит перед собой определенные задачи <...> Если говорить о Беларуси, то основной задачей для нас является диверсификация топливно-энергетического баланса. В перспективе мы должны сокращать объемы использования ископаемых видов топлива, это нормальная стратегическая задача, чтобы доля доминирующего ресурса – природного газа – снижалась» [13]. Однако сохранение системы квотирования как раз таки наоборот не способствует диверсификации топливно-энергетического баланса: ограничивая развитие возобновляемой энергетики государство вынуждено использовать импортируемые невозобновляемые источники – прежде всего природный газ, а в перспективе и ядерное топливо (на Белорусской АЭС в г. Островце). Считаем, что реальной причиной введения квот является диспропорция между ценой производства вторичной энергии из невозобновляемых источников на генерирующих объектах ГПО «Белэнерго» и ценой покупки возобновляемой энергии с учетом зеленого тарифа. В данном контексте О.Ф.Прудникова отмечает, что «средняя цена сегодня 1 кВт·ч электроэнергии, произведенного на собственных источниках «Белэнерго», в 5 раз меньше покупного тарифа от ВИЭ» [13]. Вместе с тем использование импортируемых невозобновляемых энергетических источников вместо возобновляемых значительно увеличивает экологические риски, снижает уровень энергетической безопасности и не способству-

ет росту энергетической самостоятельности Республики Беларусь.

Системный анализ законодательства Республики Беларусь в области использования возобновляемых источников энергии позволяет сделать вывод о том, что на сегодняшний день сформированы необходимые правовые

основы развития рассматриваемой отрасли. В то же время детальное изучение правовых норм позволяет выявить существующие пробелы, коллизии и иные дефекты правового регулирования, которые должны быть устранены в целях обеспечения устойчивого развития Республики Беларусь.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Заборовский, А. М. Энергетика 2030: глобальные тренды и национальная энергетическая политика / А. М. Заборовский, М. М. Ковалев, А. С. Кузнецов. — Минск : Изд. центр БГУ, 2013. — 150 с.
2. Концепция энергетической безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 23 дек. 2015 г., № 1084 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019.
3. О приоритетных направлениях укрепления экономической безопасности государства [Электронный ресурс] : Директива Президента Респ. Беларусь, 14 июня 2007 г., № 3 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 30.11.2017 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019.
4. Балащенко, С. А. Энергетическая политика в Республике Беларусь и штате Массачусетс (США) : сравнительно-правовой анализ / С. А. Балащенко [и др.] // Вестн. Беларус. дзярж. ун-та. Сер. 3, Гісторыя. Эканоміка. Права. — 2015. — № 1. — С. 65–69.
5. Балащенко, С. А. Актуальные направления реформирования государственного управления в области использования возобновляемых источников энергии в Республике Беларусь / С. А. Балащенко, Е. Э. Ванькович // Право.by — 2016. — № 5(43). — С. 51–55.
6. Балащенко, С. А. Государственный учет возобновляемых источников энергии / С. А. Балащенко, Е. Э. Ванькович // Право.by — 2013. — № 1(21). — С. 55–59.
7. О возобновляемых источниках энергии [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 27 дек. 2010 г., № 204-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019.
8. О тарифах на электрическую энергию, производимую из возобновляемых источников энергии [Электронный ресурс] : постановление М-ва антимонопольного регулирования и торговли Респ. Беларусь, 3 сент. 2018 г., № 73 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019.
9. Ванькович, Е. Э. Правовое определение понятия «возобновляемые источники энергии» / Е. Э. Ванькович // Право.by — 2017. — № 4(48). — С. 68–74.
10. Об использовании возобновляемых источников энергии [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 18 мая 2015 г., № 209 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019.
11. Об установлении, распределении, высвобождении и изъятии квот на создание установок по использованию возобновляемых источников энергии [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 6 авг. 2015 г., № 662 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019.
12. О возобновляемых источниках энергии [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 24 сент. 2019 г., № 357 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019.
13. Прудникова, О. Ф. Возобновляемую энергетику в Беларуси ждет реформа [Электронный ресурс] : [интервью с О. Ф. Прудниковой] / О. Ф. Прудникова. — Режим доступа: <http://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2019/january/32079/>. — Дата доступа: 09.11.2019.

Ключевые слова: правовое регулирование, возобновляемые источники энергии, энергетическое право, зеленый тариф, энергетические ресурсы, топливно-энергетический комплекс.

Дата поступления статьи в редакцию 13.11.2019

BALASHENKO S.A., VANKOVICH E.E.

Legal regulation of the renewable energy sources use in the Republic of Belarus

In the article there are analyzed the issues of the legal regulation and the legislation of the Republic of Belarus on the use of renewable energy sources the central place in which the Law of the Republic of Belarus «On renewable energy sources» takes. The authors note that this Law contains a number of progressive provisions. At the same time a detailed study of legal norms allows us to identify existing legal gaps, conflict-of-laws and other defects of legal regulation, which should be eliminated in order to ensure sustainable development of the Republic of Belarus.

Keywords: legal regulation, renewable energy sources, energy law, feed-in tariff, energy resources, fuel and energy complex.

Балащенко, С. А. Правовое регулирование использования возобновляемых источников энергии в Республике Беларусь / С. А. Балащенко, Е. Э. Ванькович // Право.by — 2019. — № 6(62). — С. 68–71.