

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2022, №6, Том 14 / 2022, No 6, Vol 14 <https://esj.today/issue-6-2022.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/44ECVN622.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Ситников, С. Л. Углеродное регулирование в России: истоки и особенности / С. Л. Ситников // Вестник евразийской науки. — 2022. — Т. 14. — № 6. — URL: <https://esj.today/PDF/44ECVN622.pdf>

For citation:

Sitnikov S.L. Carbon regulation in Russia: origins and peculiarities. *The Eurasian Scientific Journal*, 14(6): 44ECVN622. Available at: <https://esj.today/PDF/44ECVN622.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.).

Ситников Сергей Леонидович

АБ «ЕМПП», Москва, Россия

Партнер, глава ESG практики

Кандидат юридических наук

E-mail: sitnikovserge@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2297-1444>

SCOPUS: <https://www.scopus.com/authid/detail.url?authorId=56548662600>

Углеродное регулирование в России: истоки и особенности

Аннотация. В настоящей статье рассмотрен вопрос специфики российского углеродного регулирования, возникшего в России за последние несколько лет, через призму исторического развития соответствующего регулирования в мире и на национальном уровне, а также проанализированы связанные с этим проблемные вопросы. Автор статьи изучает, помимо прочего, источники возникновения углеродного регулирования в России в том виде, как оно существует (и продолжает развиваться) в настоящее время, а также вопросы международного регулирования (включая механизмы Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата, Парижского соглашения и иных международных актов), оказавшего влияние на национальное законодательство и российский бизнес. Автор исследует особенности административной и рыночной модели углеродного регулирования в России, включая те, которые были созданы в рамках Федерального закона от 2 июля 2021 г. № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» и Федерального закона от 6 марта 2022 г. № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» (и принятых в соответствии с ними подзаконных нормативных актов). В статье исследуются особенности российского регулирования, созданного в рамках указанных актов, а также перспективы их развития. Автор рассматривает возможность формирования единого углеродного пространства (рынка) на базе нескольких независимых государств как способ эффективной декарбонизации национальной экономики соответствующих стран и (одновременно с этим) форму паритетного ответа на зарубежные механизмы климатического регулирования (типа т. н. «трансграничного углеродного регулирования»). Кроме того, статья затрагивает вопросы зеленого финансирования и нефинансовой отчетности как возможных инструментов углеродного регулирования и дополнительных стимулов декарбонизации российской экономики.

Ключевые слова: изменение климата; декарбонизация; углеродные рынки; Сахалинский эксперимент; углеродные единицы; климатическое регулирование; парниковые газы; устойчивое развитие; зеленое финансирование; нефинансовая отчетность; энергоэффективность; Парижское соглашение; Киотский протокол

Введение

Совсем недавно углеродное регулирование в России вступило в новую фазу его формирования и применения, которая продолжает активно развиваться в настоящее время. Возникающие в рамках этой фазы правовые институты, порядок их регулирования и применения, а также иные аспекты являются в значительной степени новыми, а потому неизбежно приводящими к возникновению значительного числа вопросов и проблем (в том числе, правового характера). Для того, чтобы решить эти проблемы и понять специфику национального углеродного регулирования наиболее полно, необходимо изучить те события, которые предшествовали началу этой фазы, оценить достигнутые результаты, а также определить особенности российского углеродного регулирования в целом и обозначить наиболее возможные векторы его дальнейшего развития.

Предлагаемое исследование является одной из первых научно-исследовательских работ, исследующей и демонстрирующей истоки формирующегося в России углеродного регулирования и причины его особенностей (особенно, по сравнению с европейской моделью), с перспективы исторического развития и особенностей российского регулирования в сфере охраны окружающей среды и его влияния на выбранную российским регулятором модель формирования современного углеродного рынка (а также на обозначаемые вопросы, возникающие в связи с функционированием такой модели).

1. Предпосылки возникновения углеродного регулирования

Прежде всего необходимо упомянуть о ключевых предпосылках появления углеродного регулирования. Причем не только в России, но и в других странах.

К основным из них относятся, в частности, такие события, как подготовленный Римскому клубу в 1972 году доклад под названием «Пределы роста» [1], состоявшаяся в том же году Стокгольмскую конференцию ООН по окружающей человека среде, а также подготовленный в 1987 году доклад «Наше общее будущее» Международной комиссии по окружающей среде и развитию [2]. Одной из ключевых идей, ставших предметом их рассмотрения, стала идея о необходимости развития человечества на основе принципа «устойчивого развития», при котором «удовлетворение потребностей настоящего времени не подрывает способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности» [3; 4; 12]. Одним из элементов этого принципа (сформулированных впоследствии в качестве целей устойчивого развития¹) стала именно борьба с изменением климата, как одним из негативных явлений, являющихся непосредственным и прямым результатом антропогенного воздействия.

При этом глобальное изменение климата (и влияние человека на него) уже мало у кого вызывает сомнения (разве что у некоторых представителей различного рода лоббирующих организаций) [5]. Международные организации, профессионально занимающиеся данным вопросом и изучением этой проблемы, подчеркивают чрезвычайность ситуации, сложившейся в результате деятельности человека. Так, согласно последним докладам Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК)², которая была создана в 1988 году с целью предоставления всеобъемлющих оценок состояния научного, технического и социально-экономического знания об изменении климата, его причинах,

¹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/>.

² <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>.

потенциальных последствиях и стратегиях реагирования³, природные системы уже практически не справляются с происходящими климатическими изменениями, с катастрофическими последствиями столкнулись флора и фауна Земли. И как показывают исследования экспертов, изменение климата влияет на мир гораздо быстрее, чем ученые предполагали ранее. Более того, последствия происходящих изменений раньше оценивались более позитивно, чем они оказались на самом деле. И безотносительно причин происхождения таких последствий, только меры, которые может в спешном порядке принять человечество, способны остановить эти негативные изменения. В частности, эксперты обращают особое внимание на то, что сейчас, как никогда, необходимо использовать полный перечень доступных мер декарбонизации. В их число входят и действия, непосредственно направленные на сокращение выбросов парниковых газов в атмосферу, а также увеличение поглощения парниковых газов.

Совершенно неудивительно поэтому, что на уровне отдельных государств и государственных образований стали (хоть и совсем недавно) возникать инструменты регулирования, которые призваны придать борьбе с изменением климата (и в первую очередь, с выбросами парниковых газов, которые вносят наибольший вклад в изменение климата) экстерриториальный характер. К ним, например, можно отнести и так называемое трансграничное углеродное регулирование (или пользуясь оригинальной аббревиатурой, СВАН), которое в настоящий момент разрабатывается и, как ожидается, будет в весьма обозримом будущем внедрено в Европейском союзе. Ключевой целью этого регулирования является противодействие так называемой «утечке углерода» (то есть производству продукции, традиционно сопровождаемому высоким уровнем выбросов парниковых газов, в юрисдикциях, чье регулирование в области противодействия выбросам парниковых газов является по отношению к производителям менее жестким (особенно, с точки зрения финансовой нагрузки), чем в ЕС).

Планы ЕС по внедрению соответствующего регулирования уже вызвали ожесточенные споры, но намерение ЕС создать такой инструмент углеродного регулирования пока остается неизменным. Этот факт необходимо понять и принять. А также использовать все национальные механизмы, включая те, которые в настоящее время проходят свое апробирование (как, например, т.н. «Сахалинский эксперимент», который кратко описан ниже) для минимизации финансовых потерь российских производителей, не выходя при этом за нижнюю планку международных усилий по борьбе с изменением климата и по формированию углеродного регулирования.

2. Ключевое международное регулирование

Современное углеродное регулирование в России в значительной степени является результатом принятия и развития международных актов в сфере борьбы с изменением климата.

Можно выделить три ключевых этапа, в рамках которого развивалось международное регулирование в сфере борьбы с изменением климата. На первом этапе были приняты Венская конвенция ООН об охране озонового слоя, 1985, и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, 1987 (об этом этапе многие эксперты забывают, но учитывая его впечатляющие результаты, совершенно незаслуженно) [6; 7]. Вторым этапом ознаменовался принятием Рамочной конвенции ООН об изменении климата, 1992 («РКИК ООН») и Киотского протокола к РКИК ООН, 1997. Третий же этап представлен принятием Парижского соглашения

³ <https://www.ipcc.ch/languages-2/russian/>.

2015 года. В настоящий момент именно Парижское соглашение определяет основные векторы развития международного углеродного регулирования и борьбы с изменениями климата.

1. Международное регулирование, 1 этап.

Еще практически в середине прошлого века ученые обнаружили разрушительное воздействие некоторых веществ на озоновый слой земли [8]. При этом в результате таких исследований стало понятно, что негативное влияние этих веществ на озоновый слой Земли влечет непосредственные проблемы для человека. Рак кожи — это лишь один из примеров болезней, вероятность появления которой у людей значительно возрастает при уменьшении озонового слоя.

В связи с этим в рамках Венской конвенции ООН об охране озонового слоя (1985) и особенно Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой (1987) международное сообщество установило конкретные обязательства по постепенному отказу от производства и использования целого ряда веществ, разрушающих озоновый слой. Кроме того, был установлен запрет на импорт продукции, содержащих такие вещества из стран, которые не стали участниками соответствующих соглашений и не приняли на себя соответствующие обязательства.

До сих пор считается, что Монреальский протокол является одним из наиболее успешных международных актов в сфере по охране окружающей среды, поскольку в его рамках были установлены конкретные количественные обязательства сторон-участниц этого международного соглашения.

2. Международное регулирование, 2 этап.

На втором этапе развития международного углеродного регулирования, который ознаменовался принятием Рамочной конвенции ООН об изменении климата и Киотским протоколом к Рамочной конвенции ООН об изменении климата («Киотский протокол»), регулированию подверглись некоторые вещества, которые не попали в Монреальский протокол. В число таких веществ были включены парниковые газы, выбросы которых, как показали исследования, оказывают значительное негативное воздействие на окружающую среду и способствуют глобальному изменению климата на планете. Целью РКИК ООН была обозначена стабилизация концентраций парниковых газов в атмосфере на уровне, не допускающем опасного воздействия на климатическую систему.

Принятый позднее Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата [9]⁴ установил для развитых стран ограничения на выбросы парниковых газов (включая диоксид углерода (CO₂), метан (CH₄), закись азота (N₂O), гидрофторуглероды (ГФУ), перфторуглероды (ПФУ) и гексафторид серы (SF₆)) с учётом уровня выбросов 1990 года. Однако на значительное количество стран, на долю которых приходился значительный объем выбросов парниковых газов (включая, например, Индию и Китай), соответствующие обязательства не распространялись (что значительно повлияло на его эффективность).

Киотский протокол допускал выполнение обязательств посредством так называемых механизмов гибкости:

- механизм чистого развития (известного также как «МЧР»), ст. 6 — для развивающихся стран;

⁴ Более подробно о значении Киотского протокола к РКИК ООН и его механизмах см., напр., [9; 14].

- механизм совместного осуществления («СО»), ст. 12 — для «развитых» стран, в том числе для России;
- «международная торговля выбросами» (или «схема зелёных инвестиций»), ст. 17⁵ [10].

По сути, Киотский протокол был первым международным соглашением, заложившим классические основы для возникновения регулируемого рынка углеродных активов.

Киотский протокол и российское углеродное регулирование.

Конкретно для России наибольшее практическое значение имел механизм совместного осуществления (поскольку МЧР в России использоваться не мог, а схема зеленых инвестиций не получила широкого распространения в принципе). Этот механизм сыграл значительную роль в становлении первых элементов углеродного регулирования в России [11].

Для его функционирования был принят пакет подзаконных нормативных актов, включая не раз изменявшиеся акты Правительства России⁶. Необходимо отметить, что до сих пор некоторые из этих актов являются официально действующими, что может создать определенные риски на практике (особенно учитывая схожую, а иногда и совпадающую терминологию тех нормативных документов с современными актами в сфере углеродного регулирования, а равно саму сферу регулирования). Так или иначе, к концу первого десятилетия двухтысячных годов российские компании получили (хоть и ненадолго) доступ к иностранным инвестициям в реализацию проектов, направленных непосредственно на снижение выбросов парниковых газов и увеличение их поглощения.

Основными участниками механизма совместного осуществления в России являлись контролирующие органы и организации, включая «координационный центр» (чьи функции выполняло Министерство экономического развития Российской Федерации), оператора углеродных единиц (чьи функции были возложены на ОАО Сбербанк России), а также Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, осуществлявшее помимо прочего функции, связанные с непосредственной реализацией проектов, направленных на сокращение выбросов парниковых газов или увеличение их поглощения. В число участников непосредственно реализации проектов входили российский владелец источника выбросов (он же формально считавшийся инвестором соответствующего проекта и заявителем), а также иностранная компания, имевшая разрешение от своего регулятора на участие в таком проекте. Последняя фактически выступала в качестве покупателя углеродных единиц (т. н. «единиц сокращения выбросов» или «ЕСВ»), образовавшихся в результате реализации проекта [12].

Схема реализации проекта в рамках механизма совместного осуществления была значительно осложнена (рис. 1).

Так, основным договором, который сторонам необходимо было заключить и без которого не состоялась бы передача углеродных единиц (ЕСВ) иностранному «покупателю», являлось соглашение об операциях с углеродными единицами. Оно было трехсторонним и заключалось между российским инвестором проекта, иностранным покупателем (компанией, имеющей соответствующее разрешение на участие в проекте СО от своего национального

⁵ Более подробно о механизмах Киотского протокола к РКИК ООН и некоторых аспектах его применения на национальном уровне отдельных государств (а также иных вопросах национального климатического регулирования) см., напр., [10].

⁶ Одним из последних стало Постановление Правительства РФ от 15 сентября 2011 г. N 780 «О мерах по реализации статьи 6 Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата».

регулятора) и оператором углеродных единиц (ОАО Сбербанк России), осуществлявшим действия, связанные с организацией передачи ЕСВ на счет покупателя.

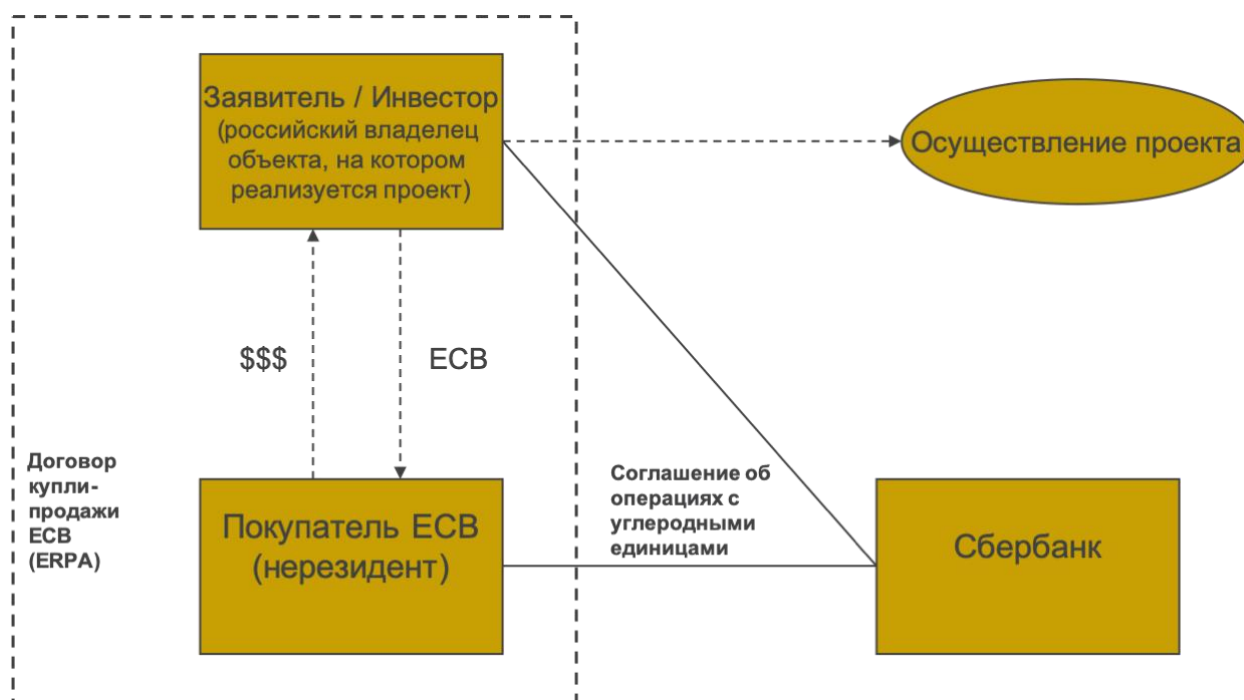


Рисунок 1. Стандартная (упрощенная) схема реализации ПСО в России (составлено/разработано автором)

При этом в виду ригидности формы такого соглашения, ее практически никогда не хватало участникам проекта, поскольку она не могла вместить в себе все условия, обычно сопровождавшие реализацию таких проектов. Поэтому одновременно с этим соглашением российская и иностранная компании обычно заключали отдельный договор между собой, содержащий значительный объем обязательств и гарантий. Такие обязательства касались вопросов проверки проекта на соответствие, верификации единиц, мониторинга проекта и многих других аспектов его реализации.

Таким образом, регулирование реализации механизма совместного осуществления в России было далеким от идеала и сопровождалось многими нерешенными вопросами, оказывавшими непосредственное влияние на соответствующие проекты и сделки, заключаемые в рамках таких проектов. Так, например, только российские лица могли являться заявителями по проекту, что зачастую не отражало потребности их иностранных контрагентов. Кроме того, остро стоял вопрос о том, какая именно компания может выступать в качестве заявителя, например, может ли арендатор соответствующего имущественного комплекса выполнять эту функцию, или это может быть только его собственник. И вообще, какое именно имущество должно считаться источником выбросов. Немало вопросов вызывала и необходимость заключения трехстороннего соглашения с оператором углеродных единиц (при том, что российский реестр углеродных единиц формально с оператором был никак не связан и функционировал под администрированием другой организации — ФГУП «Федеральный центр геоэкологических систем»⁷).

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 15 декабря 2006 г. N 1741-р (утратило силу).

Рынок добровольных сокращений в России.

Любопытно, что в рамках этого же этапа в России более отчетливо проявил себя и т. н. механизм добровольных сокращений.

По сути, его возникновение было связано с тем, что с открытием для российских компаний регулируемого углеродного рынка (в формате совместного осуществления в рамках Киотского протокола) некоторые иностранные компании заинтересовались покупкой углеродных активов, образующихся в результате реализации соответствующих проектов в России, и в рамках нерегулируемых (добровольных) рынков. Особого распространения этот механизм в России тогда не получил, но ряд сделок все же был заключен.

Необходимо обратить внимание на специфику соответствующего механизма. Основным признаком классического добровольного (нерегулируемого) рынка является именно отсутствие обязательного регулирования на государственном уровне, отсутствие каких-либо специальных установленных на государственном уровне обязанностей для участников этого рынка.⁸

В связи с этим применению к отношениям сторон подлежат правила и нормы права, определенные сторонами. И поэтому чрезвычайно важно максимально детально регулировать отношения между сторонами в рамках договоров, заключаемых между ними. Необходимо также учитывать специфику общих норм применимого права, которые могут оказать влияние на толкование договора и его исполнение (особенно в случае, если договор недостаточно четко регулирует какие-либо аспекты отношений между сторонами).

Классическая договорная схема реализации проекта для добровольного (нерегулируемого) рынка в тот период была значительно проще, чем в рамках регулируемого рынка, созданного механизмом совместного осуществления (рис. 2).

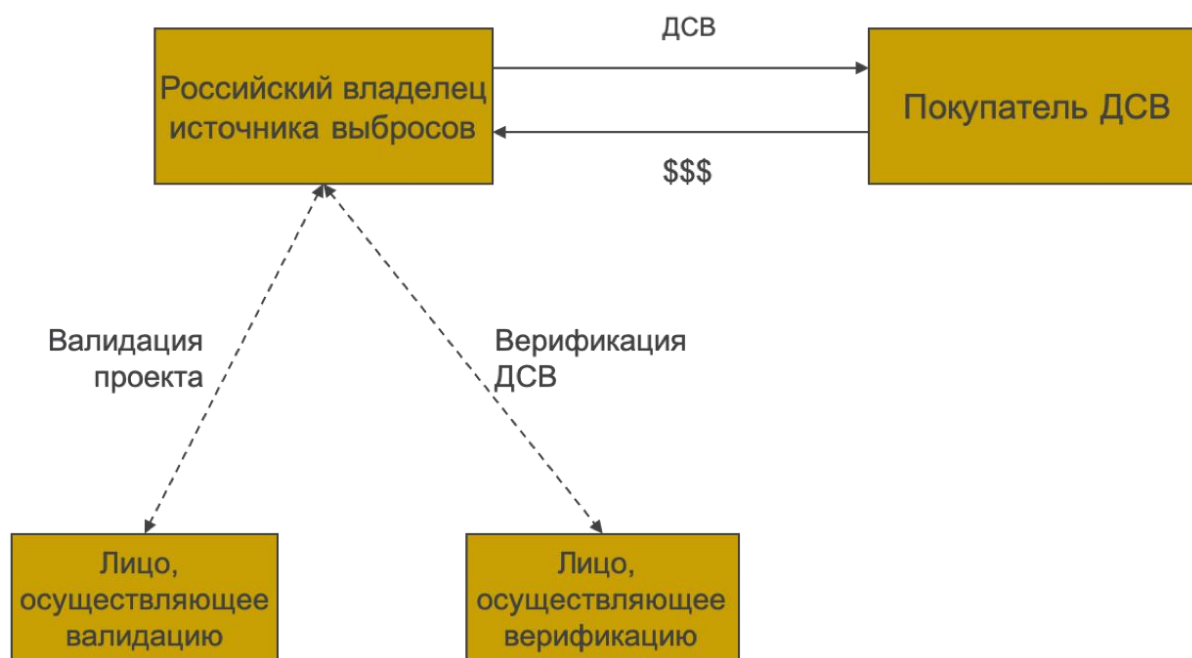


Рисунок 2. Краткая схема реализации DСВ (составлено/разработано автором)

⁸ В т.ч. по этой причине неверно определять углеродный рынок, созданный в рамках Федерального закона от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов», в качестве «добровольного».

Так, сторонам было достаточно прямого соглашения между ними о продаже добровольных сокращений выбросов («ДСВ»). Кроме того, как и в рамках традиционных регулируемых рынков, нельзя было обойтись без проверки проекта на соответствие согласованным сторонами критериям и верификации достигнутых результатов реализации проекта независимыми экспертными организациями.

Добровольный рынок обладал и обладает рядом преимуществ по сравнению с регулируемым рынком. Так, например, в таком рынке в качестве прямых участников не присутствуют государственные органы, что значительно облегчает и ускоряет взаимодействие сторон друг с другом. Кроме того, отсутствуют прямые нормативные запреты и ограничения. Стороны вправе по своему усмотрению определять применимые правила и процедуры, регулирующие проектные мероприятия, а также их права и обязанности.

Однако у добровольного рынка имелись и объективные минусы. То же самое отсутствие четких, определённых на нормативном уровне правил и процедур подразумевает необходимость их детализации в рамках контракта между сторонами. Последствия несоблюдения этого принципа не раз приводили стороны к самым неожиданным ими последствиям. Кроме того, стоимость углеродных активов, обращающихся в рамках нерегулируемых рынков, обычно была гораздо ниже, чем на регулируемых рынках.

3. Международное регулирование, 3 этап.

Современный этап углеродного регулирования на международном уровне был ознаменован принятием Парижского соглашения 2015 года, сторонами которого являются 194 государства, включая крупнейших эмитентов парниковых газов: США, Китай и Россию.

Целью Парижского соглашения является удержание прироста глобальной средней температуры ниже 2°C и принятие мер для ограничения роста до 1,5°C. Каждые пять лет стороны представляют отчёты об определяемых на национальном уровне вкладах («ОНУВ») с описанием их целей по сокращению выбросов парниковых газов и адаптации к воздействиям изменения климата. Российская Федерация, как и другие государства, также установила свой ОНУВ⁹.

Парижское соглашение приняло к учету результаты реализации Киотского протокола и на основе имеющегося опыта предложило сторонам собственный набор экономических и административных механизмов, которые, как ожидается, должны способствовать достижению упомянутых целей соглашения. С учетом, что ряд экономических механизмов Парижского соглашения структурирован в рамках формата, когда-то использованного для целей механизмов гибкости Киотского протокола, учет имевшегося опыта чрезвычайно важен для достижения максимальных результатов.

Механизмы Парижского соглашения.

Статья 6 Парижского соглашения заложила основы для создания механизмов международного сотрудничества, прежде всего, рыночных, которые должны обеспечить достижение целей Парижского соглашения.

Пункт 2 статьи 6 Парижского соглашения установил т. н. механизм «совместных подходов», который даёт странам возможность заключать соглашения между собой напрямую и устанавливать собственные правила реализации климатических проектов, участия в них и обмена углеродными активами. При этом такие специфические правила и процедуры должны

⁹ Указ Президента Российской Федерации от 04.11.2020 № 666 «О сокращении выбросов парниковых газов». https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/NDC_RF_ru.pdf.

учитывать общие принципы, установленные в Парижском соглашении и руководящих указаниях, разъясняющих их применение.

Пункт 4 статьи 6 Парижского соглашения создал инструмент, который эксперты назвали «механизмом устойчивого развития». С точки зрения порядка его реализации, он является более централизованным (по сравнению с механизмом «совместных подходов»), а его правила и процедуры в большей части закрепляются на общем международном уровне (включая само Парижское соглашение и руководящие указания, принимаемые в соответствии с Парижским соглашением). На усмотрение национальных регуляторов оставлены лишь технические аспекты.

При этом как механизм «совместных подходов», так и «механизм устойчивого развития» функционируют с учетом передачи в рамках реализуемых активностей особых углеродных активов, возникающих в результате таких активностей (или, иными словами, проектов, соответствующих установленным критериям). Порядок и правила их передачи, а также инфраструктура, используемая для этого, закрепляются на международном уровне (в первую очередь, на уровне самого Парижского соглашения и регулирующих указаний, принимаемых в его рамках). Однако национальная инфраструктура (например, собственные углеродные реестры государств) так же могут использоваться для этих целей, в случае их соответствия утвержденным на международном уровне правилам.

Наконец, механизм пункта 8 статьи 6 Парижского соглашения создаёт базу для международного сотрудничества без передачи углеродных единиц, то есть нерыночных механизмов.

Для полноценного запуска проектной деятельности по Статье 6 еще требуется принятие целого ряда методологических и технических документов. На 26-й Конференции Сторон в Глазго статья 6 была главным объектом переговоров, и страны приняли некоторые правила реализации её положений. На 27-й Конференции сторон в Шарм-аль-Шейхе продолжилась работа над детализацией порядка и процедур реализации механизмов статьи 6 Парижского соглашения. Однако реальные проекты в рамках Парижского соглашения уже были объявлены и оформлены прямыми соглашениями (см., например, проект, реализуемый в рамках механизма «совместных подходов» Швейцарией и Республикой Ганой¹⁰).

3. Современное российское углеродное регулирование и его особенности

Обратимся теперь к специфике современного национального углеродного регулирования и к его особенностям.

Прежде всего, отметим, что национальное углеродное регулирование может строиться по двум основным моделям: это т. н. административная модель и рыночная модель. Они представляют собой кардинально разные подходы регулятора к формированию соответствующих правил. В Российской Федерации обе эти модели сосуществуют, поэтому тем более важно понимать и учитывать разницу между ними.

Что интересно, административная модель углеродного регулирования в России является, по сути, преемницей регулирования, разработанного еще во времена Советского Союза. Она дожила до наших времен в практически неизменном (в основных своих элементах) виде. Современная же рыночная модель углеродного регулирования начала формироваться лишь недавно (всего только несколько лет тому назад). Поэтому неудивительно, что у

¹⁰ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/en/home/topics/climate/info-specialists/reduction-measures/compensation/abroad/registered-projects-abroad.html#accordion1668261087061>.

последней еще есть свои недочеты, а у первой таковые унаследованы еще с времен ее формирования. Однако позитивным моментом является стремление регулятора учесть современные реалии и учесть в системе российского углеродного регулирования наиболее актуальные элементы международных подходов в этой сфере.

1. Административная модель.

Административная модель углеродного регулирования, существующая в настоящее время в Российской Федерации, исторически строится, в первую очередь, вокруг вопросов охраны окружающей среды и недопущения негативного воздействия на окружающую среду (включая, помимо прочего, атмосферный воздух).

К основным нормативным актам, регулирующим соответствующие вопросы, относятся, в частности, Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», а также Постановление Правительства РФ от 3 марта 2017 г. № 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду» и Постановление Правительства РФ от 13 сентября 2016 г. № 913 «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах». Положения этих актов получают более детальное регулирование в целом ряде иных подзаконных актов.

К основным элементам этой модели можно отнести следующие:

- непосредственно регулируемые газы (т. н. загрязняющие вещества) и запрет на негативное воздействие в виде их сверхнормативного выброса;
- нормативы выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, экологические платежи за выбросы загрязняющих веществ в атмосферу;
- отчетность, формируемая и представляемая компанией, осуществляющей негативное воздействие на атмосферный воздух.

Однако подход законодателя к формулированию каждого из этих элементов не может, как представляется, похвастаться отсутствием недостатков (которые унаследованы от подходов, сформировавшихся еще в советское время и базировавшихся, таким образом, на административно-командной модели как в экономике в целом, так и в вопросах охраны атмосферного окружающей среды).

К регулируемым в настоящее время загрязняющим веществам относятся совершенно конкретные газы по установленному перечню, который не совпадает с «классическим» перечнем «парниковых газов», в отношении которых не только Россией, но и международным сообществом предпринимаются меры по сокращению их выбросов в атмосферу. Так, например, диоксид углерода (CO_2), в пересчете на который осуществляется измерение количества выбросов во всех основных системах учета, не входит в указанный российский перечень загрязняющих веществ и, таким образом, не является регулируемым. А метан (CH_4), в свою очередь, попадает под двойное регулирование — и как парниковый газ, и как загрязняющее вещество.

Для России и российских предприятий-владельцев источника выбросов это неизбежно создает несовпадение регулирования по сути единого вопроса как на внутреннем, так и международном уровне. Кроме того, дополнительным результатом такого несовпадения подходов (до момента его устранения) является нецелесообразное дублирование обязательств участников соответствующих процессов (как уполномоченных органов власти, так и владельцев источников выбросов загрязняющих веществ) на внутрироссийском и международном уровне.

Нельзя не отметить и недостатки административного регулирования в отношении установленных нормативов выбросов. Так, выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух каждым конкретным стационарным источником выбросов допускается на основании выдаваемого в установленном порядке разрешения, что не способствует глобальному масштабированию этой системы на уровни отраслей и секторов, а также не помогает унификации подходов применительно к разным группам источников выбросов с учетом специфики сферы их функционирования, и не приводит, таким образом, упрощению регулирования.

Не обходится и без недостатков административного регулирования в отношении административных платежей за выбросы (нормативов платы). Так, например, при определении платежной базы учитываются (помимо прочего): (а) объем или масса выбросов загрязняющих веществ в пределах нормативов допустимых выбросов; (б) объем или масса выбросов загрязняющих веществ в пределах временно разрешенных выбросов (лимиты на выбросы); (в) объем или масса выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, превышающие указанные выше нормативы. Кроме того, к учету принимаются и выбросы загрязняющих веществ сверх установленных лимитов.

Такой подход редко соотносится с реальным вредом, причиняемым окружающей среде в результате таких выбросов (в первую очередь ввиду неповоротливости регулятора при изменении размера административных платежей), он, самое главное, практически вообще никак не мотивирует владельцев источников выбросов осуществлять мероприятия, направленные на сокращение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу (в т. ч. потому что размер соответствующих платежей обычно намного меньше стоимости проектных мероприятий, необходимых для модернизации предприятия).

Что касается отчетности, которую владельцы источников выбросов обязаны формировать и направлять в контролирующие органы, то она во многом носит лишь статистический характер, предоставляя информацию о фактах выбросов (в количественном и качественном показателях). Однако она практически не содержит ключевых элементов, которые могли бы позволить судить о мерах, предпринимаемых (или планируемых) для сокращения выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, а также о выбранных способах достижения (не превышения) установленного для предприятия норматива.

Представляется, таким образом, что функционирующая в настоящее время в России система административного регулирования отношений в сфере защиты атмосферного воздуха (и в части выбросов загрязняющих веществ в атмосферу) далека от идеала и не позволяет эффективно достигать цели, защиты окружающей среды и борьбы с изменениями климата).

2. Рыночная модель углеродного регулирования в России.

Тем не менее, в т. ч. под влиянием развития углеродного регулирования на международном уровне (включая уровень как отдельных иностранных государств, так и региональных объединений), но не без учета принципов, на которых строится текущее административное регулирование по охране окружающей среды, в России в последние годы началось активное формирование национальной рыночной модели углеродного регулирования.

Начало этому положили указы и поручения Президента Российской Федерации, а также принятые во исполнение этих актов распоряжения и акты Правительства России. Так, например, в рамках Распоряжения Правительства РФ от 14.07.2021 № 1912-р «Цели и основные направления устойчивого (в том числе зеленого) развития Российской Федерации» были установлены следующие цели устойчивого развития для Российской Федерации:

- сохранение, охрана или улучшение состояния окружающей среды;
- снижение выбросов и сбросов загрязняющих веществ и (или) предотвращение их влияния на окружающую среду;
- сокращение выбросов парниковых газов;
- энергосбережение и повышение эффективности использования ресурсов.

Кроме того, нельзя не отметить и утвержденную Распоряжением Правительства РФ от 29 октября 2021 г. N 3052-р стратегию социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года (или т. н. «стратегию низкоуглеродного развития»). Стратегия сформулировала два основных сценария развития российской экономики: инерционный и интенсивный (целевой) и поставила амбициозную задачу по значительному сокращению до 2050 года накопленного объема чистой эмиссии парниковых газов в Российской Федерации.

Особой значимой вехой в формировании современного углеродного регулирования на основе рыночной модели стало принятие двух законов: Федерального закона от 2 июля 2021 г. № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» (далее также — «296-ФЗ»), и Федерального закона от 6 марта 2022 г. № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» (далее также — «34-ФЗ»).

Наконец, была заявлена цель о достижении Россией углеродной нейтральности в 2060 году, которая в настоящий момент остается неизменной.

Климатические проекты как инструмент борьбы с изменением климата.

296-ФЗ ввел в России прямую возможность реализовывать климатические проекты (мероприятия, обеспечивающие сокращение (предотвращение) выбросов парниковых газов или увеличение их поглощения), а также торговать углеродными единицами, образующимися в результате реализации таких проектов.

Сведения о климатических проектах включаются в реестр углеродных единиц (информационную систему, в которой регистрируются климатические проекты и ведётся учёт углеродных единиц и операций с ними), ведение которого осуществляет специальный оператор (им было определено акционерное общество «Контур»). Исполнителями климатического проекта могут являться юридические лица, индивидуальные предприниматели или физические лица, реализующие климатический проект. Верифицированные в установленном порядке результаты реализации климатических проектов являются основанием для выпуска в обращение углеродных единиц и зачисления их на счёт исполнителя этого климатического проекта в реестре углеродных единиц. При этом углеродной единицей является верифицированный результат реализации климатического проекта, выраженный в массе парниковых газов, эквивалентной 1 тонне углекислого газа. Владельцы углеродных единиц вправе передавать их приобретателям (например, на основании соответствующего договора с ними), осуществлять их зачёт (аннулировать) и совершать иные операции с принадлежащими им углеродными единицами.

Кроме того, для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые попадают под определение «регулируемых организаций», законом было введено требование о подготовке и ежегодному предоставлению специальной отчетности о выбросах парниковых газов в порядке и по форме, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Если коротко описать схему взаимодействия участников реализации климатического проекта, то она выглядит следующим образом (рис. 3).

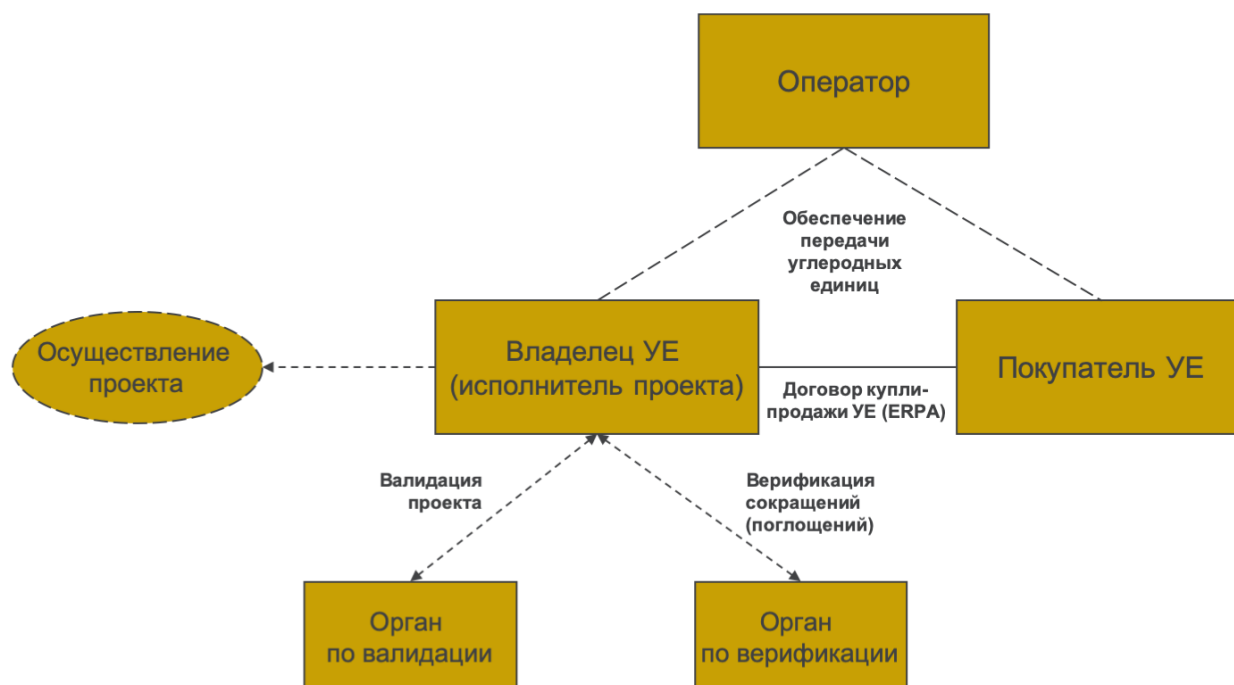


Рисунок 3. Краткая схема реализации климатического проекта (составлено/разработано автором)

Исполнитель проекта осуществляет мероприятия, направленные на снижение выбросов парниковых газов или увеличение их поглощения. Проект оценивается независимой экспертной организацией на соответствие установленным критериям (проходит валидацию) и регистрируется в реестре углеродных единиц.

В случае успешной реализации проекта и верификации достигнутых результатов по сокращению выбросов парниковых газов или увеличению их поглощения, оператор осуществляет выпуск углеродных единиц на счет исполнителя проекта. А исполнитель проекта вправе осуществить передачу своих углеродных единиц приобретателю. Операция по передаче углеродных единиц со счета их текущего владельца на счет приобретателя осуществляется оператором реестра углеродных единиц. При этом как у лица, передающего углеродные единицы, так и у их приобретателя должны быть заключены договоры с оператором реестра углеродных единиц и открыты счета в реестре.

«Сахалинский эксперимент» как особый формат рынка cap-and-trade.

1 сентября 2022 года с вступлением в силу 34-ФЗ был официально запущен эксперимент по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации.¹¹ Первым субъектом, на территории которого с 1 сентября 2022 года по 31 декабря 2028 года включительно проводится этот эксперимент, является Сахалинская область (при этом эксперимент может быть распространен и на другие регионы России посредством внесения в указанный закон соответствующих поправок). Целью эксперимента является достижение углеродной нейтральности на территориях соответствующих регионов. Так, на территории Сахалинской области эта цель должна быть достигнута до 31 декабря 2025 года.

¹¹ Проводящийся в соответствии с ним эксперимент и относящееся к нему регулирование не следует путать с экспериментом по квотированию выбросов загрязняющих веществ, проводимым в рамках Федерального закона от 26 июля 2019 г. № 195-ФЗ «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» и относящихся к нему нормативных актов.

В рамках реализации эксперимента Министерством экологии и устойчивого развития Сахалинской области, являющимся уполномоченным органом, отвечающим за фактическую реализацию эксперимента в Сахалинской области, были определены организации, которые попадают под регулирование закона. В настоящее время в их перечень включено 50 организаций, которые отвечают установленным для целей эксперимента критериям.

Во исполнение требований закона в регионе было проведено общественное обсуждение проекта «Программы проведения эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов на территории Сахалинской области». Программа, помимо прочего, определяет задачи органов исполнительной власти Сахалинской области, задачи и перечень региональных регулируемых организаций, а также иные существенные факторы проведения эксперимента.

Кроме того, Правительству Сахалинской области предстоит утвердить для региональных регулируемых организаций квоты выбросов парниковых газов — массу допустимых выбросов парниковых газов, устанавливаемую для региональных регулируемых организаций в целях достижения углеродной нейтральности на территории Сахалинской области. Перед этим в регионе еще должны будут пройти общественные обсуждения проектируемых квот. Региональные регулируемые организации будут обязаны выполнять установленные для них квоты и ежегодно предоставлять в установленном порядке углеродную отчетность. Оценка выполнения региональной регулируемой организацией квоты будет осуществляться Министерством экологии и устойчивого развития Сахалинской области. В случае превышения квоты, региональная регулируемая организация будет обязана внести плату за превышение квоты с учетом установленной ставки — 1000 рублей за каждую тонну превышения.

Для выполнения квот региональные регулируемые организации будут вправе использовать принадлежащие им углеродные единицы и единицы выполнения квоты (при условии зачета таких единиц в реестре углеродных единиц). Информация о зачете углеродных единиц и единиц выполнения квоты подтверждается оператором, осуществляющим ведение реестра углеродных единиц (сейчас им является АО «Контур»), и отражается региональной регулируемой организацией в углеродной отчетности. При этом в реестре углеродных единиц уже были зарегистрированы первые углеродные единицы, выпущенные от климатического проекта на территории Сахалинской области.

Фактически на площадке участвующих в эксперименте регионов отрабатывается система углеродного рынка на основе подхода cap-and-trade («ограничения и торговли»), обладающая интересным потенциалом для дальнейшего развития углеродного регулирования в России. В целом, можно говорить о том, что хотя ряд шагов, требующихся для успешного проведения эксперимента, еще предстоит сделать, тем не менее, существенных отклонений от установленного порядка реализации эксперимента не наблюдается, реализация эксперимента на территории Сахалинской области осуществляется с учетом установленных требований, ключевые элементы инфраструктуры эксперимента, необходимые в моменте, созданы и функционируют.

Хронология формирования современного углеродного регулирования в России и влияющих на него факторов.

Продемонстрировать основные элементы углеродного регулирования в России и влияющие на него (а также обусловленные налагаемыми моментом возникновения соответствующих элементов особенностей) можно посредством следующего графика/таймлайна (рис. 4):

- Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»
- Постановление Правительства РФ от 3 марта 2017 г. № 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду»
- Постановление Правительства РФ от 13 сентября 2016 г. № 913 «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах»
- Иные подзаконные нормативные акты

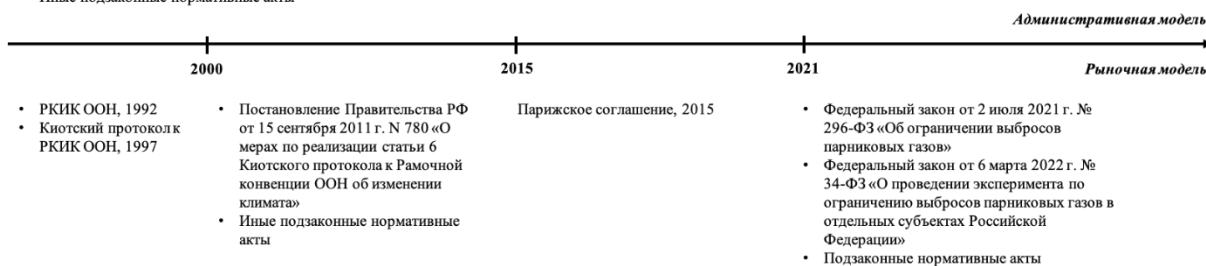


Рисунок 4. График/таймлайн ключевых элементов углеродного регулирования в России (составлено/разработано автором)

Вопросы рыночного углеродного регулирования.

Хотя значительная часть национального регулирования, посвященного созданию углеродного рынка в России, уже сформирована, а часть еще находится в стадии формирования, нельзя не отметить некоторые вопросы, которые уже возникли и пока не имеют своего решения.

Прежде всего, влияние административной модели регулирования вопросов охраны окружающей среды, унаследованной еще из девяностых годов прошлого века, заложило огромную (но зачастую не всеми понимаемую¹²) разницу между моделью углеродного рынка в рамках европейской системы и российской моделью. Так, например, выбранная регулятором модель установления «ограничения» (квоты) в рамках «Сахалинского эксперимента», заложившего основу для возникновения рыночной модели углеродного регулирования по принципу «cap-and-trade» (или «ограничения и торговли»), отличается от той же европейской модели. Так, если в России таким «ограничением» является административно устанавливаемая и непередаваемая величина (квота), то в той же европейской системе ограничение как административной величины ограничения нет, однако происходит распределение (и продажа) допущенных к обороту разрешений на выбросы (т. н. emission allowances), количество которых должно соответствовать (и погашаться) в эквиваленте объема реального выброса за соответствующий период. Помимо сложностей с гармонизацией двух рынков, в будущем такая разница может также привести к сложности расчета в рамках российской модели финансовой нагрузки, лежащей в рамках российского углеродного регулирования, на российских компаниях (что, в свою очередь, может привести к проблемам с невозможностью учета такой нагрузки для уменьшения затрат российских импортеров в рамках СВМ).

Кроме того, открытым остается вопрос о правовой природе углеродных активов, возникающих в рамках регулирования федеральных законов 296-ФЗ и 34-ФЗ, а именно: углеродных единиц и единиц выполнения квоты. Более того, необходимо учитывать, что это несовпадающие углеродные активы, обладающие разным регулированием и характеристиками (хотя и в конкретном случае взаимозаменяемые для конкретной цели, установленной законом).

¹² Даже в отчетном документе, подготовленном регулятором (а именно: в Восьмом национальном сообщении, представленном в соответствии со статьями 4 и 12 Рамочной Конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и статьей 7 Киотского протокола https://unfccc.int/sites/default/files/resource/NC-8_BR-5_rus.pdf) содержится (см. напр., стр. 70) ошибочная по своей сути и содержанию формулировка «Экспериментом предусмотрено бесплатное распределение проектируемых квот выбросов парниковых газов между региональными регулирующими организациями», которая не только не соответствует правилам «определения» проектируемых квот и «установления» квот, но и не отражает существующую модель российского углеродного рынка (в рамках которой квоты не могут «распределяться», поскольку не являются находящимися в обороте углеродными активами).

Более того, применительно к углеродным единицам регулятор подкинул правоприменительно непростую задачу, по-разному обозначив правовую природу углеродной единицы в пояснительной записке к 296-ФЗ, а также в законопроекте, разработанном в 2021 году, которым предполагалось внести изменение в Налоговый кодекс России¹³.

Наконец, нельзя не отметить и установление в законе конкретной цели, которую должно достигать обращение углеродных активов. В качестве таковой закон прямо указывает «создание благоприятных экономических условий для использования результатов реализации климатических проектов и стимулирования деятельности по реализации таких проектов». Как определить соответствие конкретной сделки по передаче углеродных активов указанной цели, а также какие последствия влечет невозможность доказать соответствие конкретной сделки указанной цели — это большой вопрос для рынка и его участников.

И все это лишь некоторые из вопросов, возникающих в связи с появлением национального рыночного углеродного регулирования.

В любом случае, Российская Федерация еще находится в начальной стадии формирования углеродного рынка и соответствующего регулирования. Поэтому имеется вполне обоснованная надежда, что все возникающие недочеты и вопросы, которые пока остались без ответа, еще будут выявлены и устранены. Именно поэтому, например, созданная на примере Сахалинской области система cap-and-trade находится в экспериментальном режиме и позволяет отработать возможное регулирование в рамках конкретного региона, выявить недостатки и устранить их до внедрения соответствующего регулирования в более широком масштабе.

Оптимальный вектор развития углеродного регулирования.

Какой же вариант развития углеродного регулирования мог бы стать «золотым сечением» для российской модели углеродного рынка и перехода на наиболее эффективные рельсы низкоуглеродного развития? И при этом учитывал бы международный опыт, позволяя избежать тех ошибок, которые российские международные партнеры ощутили и опробовали на себе.

Представляется, что такой моделью стало бы сочетание трех элементов: квотирование выбросов парниковых газов, стимулирование реализации климатических проектов частными лицами, а также внедрение налогового и иного административного стимулирования мероприятий, результатом которых является снижение выбросов парниковых газов или повышение их поглощения.

Такого рода синергия облегчила бы, как минимум, достижение внутренних целевых показателей по сокращению выбросов парниковых газов и увеличению их поглощения, поскольку подошла бы к этой проблеме сразу с нескольких углов: административного регулирования и рыночного стимулирования. Кроме того, формирование такой системы позволило бы сформировать внутреннюю цену на углерод, которая могла бы использоваться для целей иностранных систем регулирования (типа того же СВМ), опирающихся на затраты производителя продукции, связанные с сокращением выбросов парниковых газов и увеличением их поглощения.

Кроме того, функционирование такой системы основывалось бы на гармоничном сочетании бюрократического консерватизма и рыночной индивидуальной и коллективной

¹³ Текст законопроекта (ID проекта 02/04/09-21/00120010) изначально был опубликован здесь: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=120010>.

инициативы, обусловленной достаточной свободой ценообразования и стимулирования углеродной торговли.

4. Гармонизация независимых национальных рынков

Чрезвычайно важным представляется осознание необходимости гармонизации углеродного регулирования на пространстве не одного, но нескольких юрисдикций, которые были бы близки друг другу с точки зрения исторического развития, регулирования (в том числе в сфере охраны окружающей среды) и географического положения. Геополитическая близость соответствующих юрисдикций могла бы дополнительно способствовать формированию единых и удовлетворяющих общие интересы подходов.

Что же необходимо, в первую очередь, для формирования единого углеродного рынка, объединяющего несколько юрисдикций? В первую очередь, это формирование единых правил и процедур реализации климатических проектов. Во-вторых, создание возможности (как на законодательном, так и инфраструктурном уровне) обращения углеродных активов, являющихся результатом реализации таких климатических проектов, на всем едином (с точки зрения отсутствия административных барьеров) пространстве, объединяющем все соответствующие юрисдикции. И наконец, внедрение мер, способствующих повышению спроса на углеродные активы, в первую очередь, именно в рамках этого пространства. Это, ни в коем случае, не отказ от международных стандартов и лучших практик реализации климатических проектов и верификации их результатов, а ориентир на внутренний спрос, который может быть, например, достигнут за счет глобального внедрения системы *cap-and-trade*, функционирующей на базе единых правил и допускающей возможность использования углеродных активов, полученных от мероприятий реализованных в любой из объединенных этим углеродным пространством юрисдикций.

Все это позволило бы создать в лице соответствующего регионального объединения серьезного партнера и конкурента европейским и иным государствам и их углеродному регулированию. Защита интересов каждого из государств-участников такого объединения посредством гармонизации и объединения углеродного рынка, а также представление интересов каждого такого государства (и его юридических лиц) перед европейскими и иными иностранными государствами (с их национальным или региональным углеродным регулированием) была бы гораздо эффективнее, чем если бы каждое государство-член такого объединения выступало по-отдельности.

Такого рода унификация углеродного регулирования могла бы, например, быть реализована при участии стран-участниц СНГ. Кроме того, нельзя не отметить, что в настоящее время идет активная работа, связанная с попыткой гармонизации углеродного регулирования, и на пространстве ЕАЭС. Так, 21 октября 2022 года на заседании Евразийского межправительственного совета был принят Первый пакет мероприятий (Дорожная карта) по сотрудничеству государств-членов ЕАЭС в рамках климатической повестки, в который вошли, помимо прочего, следующие направления¹⁴:

- анализ национального законодательного регулирования в климатической сфере и подготовка предложений по развитию общих подходов в данной сфере;
- разработка предложений по формированию совместных рыночных и нерыночных механизмов углеродного регулирования для достижения целей Парижского соглашения;

¹⁴ <https://eec.eaeunion.org/comission/department/dotp/klimaticheskaya-povestka/>.

- зеленое финансирование;
- формирование Банка климатических технологий и цифровых инициатив;
- координация в сфере международных торговых отношений по вопросам климатической повестки и иное взаимодействие в целях продвижения интересов государств — членов ЕАЭС в климатической сфере на международной арене.

В случае грамотной настройки эта инициатива могла бы привести к появлению на международной арене углеродных рынков заметного игрока, который мог бы выступать на равных с уже сложившимися системами углеродного регулирования (включая, в частности углеродный рынок и регулирование ЕС).

ЛИТЕРАТУРА

1. The Limits to Growth. A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind / Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jorgen Randers, William W. Behrens III. — New York: Universe Books, 1987. — 211 p. — ISBN 0-87663-165-0.
2. Our Common Future / World Commission on Environment and Development. — Oxford: Oxford University Press, 1987. — 383 p. — ISBN 019282080X.
3. Beyond the Limits / Donella H. Meadows, Jorgen Randers, Dennis L. Meadows. — Chelsea: Chelsea Green Publishing, 1992. — 300 p. — ISBN 0-930031-62-8.
4. The Ultimate Resource / Julian Lincoln Simon. — Princeton: Princeton University Press, 1981. — 418 — Å. — ISBN 069109389X.
5. A Life on Our Planet: My Witness Statement and a Vision for the Future / David Attenborough, Jonnie Hughes. — New York: Grand Central Publishing, 2020. — 272 p. — ISBN 978-1538719985.
6. Protecting the Ozone Layer: the United Nations History / S.O. Andersen, K.M. Sarma. — London: Earthscan Publications Ltd, 2002. — 544 p. — ISBN 978-1844071722.
7. From Precaution to Profit: Contemporary Challenges to Environmental Protection in the Montreal Protocol / Brian J. Gareau. — New Haven: Yale University Press, 2013. — 384 p. — ISBN 978-0300175264.
8. Ozone Crisis: The 15-Year Evolution of a Sudden Global Emergency / Sharon Roan. — New York: John Wiley and Sons, 1989. — 270 с. — ISBN 978-0471619857.
9. Distributive Justice, Competitiveness, and Transnational Climate Protection / Ekardt F., von Hövel, A. // Carbon & Climate Law Review. — 2009. — Vol. 3. — p. 102–114.
10. Climate Change Liability: Transnational Law and Practice / Richard Lord QC, Silke Goldberg, Lavanya Rajamani, Jutta Brunnée. — Cambridge: Cambridge University Press, 2012. — 690 p. — ISBN 978-1107673663.
11. Trading in air: mitigating climate change through the carbon markets / Max Gutbrod, Sergei Sitnikov, Edith Pike-Biegunska. — Moscow: Infotropic Media, 2009. — 160 p. — ISBN 978-5999800046.
12. Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование / Под ред. П.Г. Лахно, Ф.Ю. Зеккер. — Москва: Издательская группа "Юрист", 2011. — 1076 с. — ISBN 978-5941033874.
13. Update to limits to growth: Comparing the World 3 model with empirical data / Gaya Herrington // Journal of Industrial Ecology. — 2021. — Т. 25, № 3. — С. 614–626. — ISSN 1530-9290.
14. Ex-post evaluation of the Kyoto Protocol: Four key lessons for the 2015 Paris Agreement / Romain Morel, Igor Shishlov // CDC Climat Research. — 2014. — № 5 URL: <https://www.i4ce.org/publication/climate-report-n44-ex-post-evaluation-of-the-kyoto-protocol-four-key-lessons-for-the-2015-paris-agreement/>.

Sitnikov Sergey Leonidovich

EMPP Law Firm, Moscow, Russia

E-mail: sitnikovserge@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2297-1444>

SCOPUS: <https://www.scopus.com/authid/detail.url?authorId=56548662600>

Carbon regulation in Russia: origins and peculiarities

Abstract. This article examines the specifics of Russian carbon regulation that has emerged in Russia over the past few years, through the prism of the historical development of the relevant regulation worldwide and at the national level, and analyzes the related problematic issues. Among other things, the author examines the origins of carbon regulation in Russia as it exists (and continues to develop) at present, as well as international regulation (including the mechanisms of the Kyoto Protocol to the UN Framework Convention on Climate Change, the Paris Agreement and other international acts), which influenced the national legislation and Russian business. The author analyzes specific features of the administrative and market model of carbon regulation in Russia, including those created by Federal Law № 296-FZ of 2 July 2021 "On limiting greenhouse gas emissions" and Federal Law № 34-FZ of 6 March 2022 "On the experiment to limit greenhouse gas emissions in certain subjects of the Russian Federation" (and the enactments adopted in accordance with them). The article examines the peculiarities of the Russian regulation created under the mentioned acts, as well as the prospects for their development. The author considers the possibility of forming a united carbon space (market) on the basis of several independent countries as a way to effectively decarbonize the national economies of the respective countries and (at the same time) as a form of parity response to foreign mechanisms of climate regulation (such as, e.g., the so-called "carbon border adjustment mechanism"). In addition, the article addresses the issues of green finance and non-financial reporting as possible tools of carbon regulation and additional incentives for decarbonization of the Russian economy.

Keywords: climate change; decarbonization; carbon markets; Sakhalin experiment; carbon units; climate regulation; greenhouse gases; sustainable development; green finance; non-financial reporting; energy efficiency; Paris Agreement; Kyoto Protocol