Правовой энергетический форум 2013-2024

ISSN 2079-8784

URL - http://ras.jes.su

Все права защищены

Выпуск № 3 Том . 2023

От регулирования углеродных выбросов в атмосферу к кодификации энергетического законодательльства

Клеандров Михаил Иванович
Главный научный сотрудник Института государства и права РАН; главный научный сотрудник АНО «Научно-исследовательский «Центр развития энергетического права и современной правовой науки имени В.А.Мусина», Институт государства и права РАН
АНО «Научно-исследовательский «Центр развития энергетического права и современной правовой науки имени В.А.Мусина»
Российская Федерация, Москва

Аннотация

В статье рассматривается проблематика так называемого "энергоперехода", означающего минимизацию углеродных выбросов в атмосферу Земли жизнедеятельностью (прежде всего – энергетической отраслью экономики) человечества. Немалую роль в решении этой задачи должно обеспечить соответствующее правовое регулирование, базирующееся на соответствующих научно-правовых исследованиях. Отмечается, что один из сегментов этого регулирования – регулирование углеродных выбросов в атмосферу – далек от совершенства, как, впрочем, и все иное правовое регулирование "зеленой" энергетики. Делается вывод, что совершенствование названного сегмента, как и каждого по отдельности иных сегментов, будет малорезультативно. Поэтому предлагается разработать и принять Энергетический кодекс РФ, с соответствующими Общей и Особенной частями, в котором на основе единых принципов энергоправопорядка будет осуществляться упорядоченное законодательное регулирование всех отраслей энергетики, сопряженное с иными отраслями законодательства: предпринимательского, финансового, муниципального, экологического и пр.

Ключевые слова: энергетическое право, углеродные выбросы, "зеленая" энергетика, кодификация энергетического законодательства

Дата публикации: 12.10.2023

Ссылка для цитирования:

Клеандров М. И. От регулирования углеродных выбросов в атмосферу к кодификации энергетического законодательльства // Правовой энергетический форум – 2023. – Выпуск № 3 С. 5-10 [Электронный ресурс]. URL: https://mlcjournal.ru/S231243500027959-2-1 (дата обращения: 06.06.2024). DOI: 10.61525/S231243500027959-2

1 Сам по себе энергопереход означает переход на "зеленую" энергетику, когда основу энергетики должен составлять механизм ее добычи и эксплуатации с минимумом выбросов парниковых газов в атмосферу. Но этот переход в ряде случаев, к сожалению, сопровождается грандиозными аферами, основанными на чистой воде пиар-акциях: то объявляются гигантские дыры в озоновом слое атмосферы Земли, что требует соответствующего финансового реагирования, то – причинение огромного вреда атмосфере Земли газом фреон, широко распространенном при использовании домашних холодильников, и т.д. Естественно, принимаются и соответствующие правовые акты, как внутригосударственные (обычно – европейскими государствами), так и международные соглашения и договоры – рамочная Конвенция ООН об изменении климата 1994 г., Киотский протокол 1997 г., Парижское соглашение 2015 г. и т.д. Вскоре, за минованием надобности у организаторов этих афер, пиар-компании сходят на нет, и о "кричащих" там "страшных угрозах" человеческой цивилизации благополучно забывают, хотя там – в основе – было и есть немало дельного.

2 Специалисты в области изменения климата полагают, что в значительной мере глобальное потепление на Земле вызвано природными, не зависимыми от человеческой деятельности явлениями. Так, например, ожидаемая самая жаркая пятилетка в истории метеонаблюдений – в 2023– 2027 гг. ими связывается "с очередным периодом Эль-Ниньо-феноменом, в результате которого экваториальная часть Тихого океана становится теплее обычного примерно на три градуса по Цельсию. Ожидается, что мировой экономике этот "каприз природы" обойдется в 3 трлн долларов США… Обмеление рек негативно отразится на работе гидрогенераций. Повышение зимних температур резко снизит спрос на нефть и газ… С другой стороны, в жару резко возрастет давление на энергосети из-за постоянно работающих кондиционеров, особенно – в густонаселенных городах…" [1].

3 Вместе с тем человеческий фактор в глобальном потеплении на Земле (так называемая антропогенная теория потепления), которому в последние годы уделяется большое внимание, к пиар-акциям отнести невозможно. Ибо проблема потепления климата, как считает Международное энергетическое агентство (МЭА), – это в основном проблема климата, более 40 процентов глобальных выбросов углекислого газа приходится на производство электроэнергии и тепла. А по данным аналитического центра при Правительстве РФ лидером по названным

выбросам является Китай (28,8 процентов), далее идут США (14,5 процента), затем – Евросоюз (9,7 процента), Индия (7,3 процента), Россия (4,5 процента) и Япония (3,3 процента) [2].

4 Но далеко не все отечественные ученые разделяют антропогенную теорию потепления на Земле, хотя она не просто доминирует, но и вызвала массу геополитических и экономических изменений в обществе – с ней связан переход на новый технологический уклад, появление "зеленой" экономики и т.д. [3].

5 А члены Научного совета РАН по комплексным проблемам евразийской экономической интеграции, модернизации, конкурентоспособности и устойчивому развитию вообще считают (май 2023 г.), что изначальная идея о подписании странами международного соглашения о сокращении выбросов парниковых газов в атмосферу была чистой воды пиар-акцией американского политика Альберта Гора, цель которой – взять энергетику планеты под контроль определенных субъектов с целью появления у них рычагов влияния на экономику разных стран.

6 Но, с другой стороны, судя по синтезированному докладу Межправительственной группы экспертов по изменению климата, учрежденной в 1988 г. Программой ООН по окружающей среде и Всемирной Метеорологической организацией для представления политическим лидерам регулярных научных оценок, касающихся изменения климата, объединяющей 195 стран (РФ тоже туда входит), в котором были суммированы важнейшие результаты научной работы в 2016–2023 гг., основным выводом где является: наблюдаемое повышение глобальной температуры в среднем на 1,1˚С по сравнению с доиндустриальным уровнем (1850 - 1900) произошло в основном за счет обогащения атмосферы парниковыми газами и аэрозолями в ходе хозяйственной деятельности, при этом парниковые газы, безусловно, способствовали повышению температуры. Негативные последствия глобального изменения климата в последние десятилетия становятся все более заметными, и этот процесс будет продолжаться в ближайшей перспективе до 2040 года и долгосрочной перспективе в течение этого века, если сохранятся современные уровни антропогенного воздействия на глобальную климатическую систему, то есть продолжатся выбросы парниковых газов, являющиеся следствием функционирования мировой экономики [4].

7 Так ведь еще полтора года назад, в октябре 2021 г., первый вице-премьер Правительства РФ А. Белоусов сказал: «энергопереход как комплекс структурных, технологических и иных, я хочу это подчеркнуть, мероприятий, обеспечивающих снижение выброса парниковых газов с целью стабилизации средней температуры и борьбы с негативными изменениями климата. Процессы уже запущены, и вряд ли они будут остановлены, тем более что другого ответа на изменение климата, кроме энергоперехода, человечество пока не придумало» [5].

8 И важно отметить – санкционность, которой ожесточенно подвергается Россия, в вопросе энергоперехода играет далеко не главную роль. Вообще не следует думать, что Россия под санкциями (не только экономическими, но ими – в первую очередь) оказалась в 2014 г., с воссоединением Крыма. Россия под санкциями крупнейших западноевропейских государств находится уже более ста лет, с 1918 г., и не было, пожалуй, ни одного десятилетия, когда бы на нас не

давили теми или иными ограничениями. Так что жизнь без западных экономических, самых разнообразных – по глубине и по "ассортименту" санкций – для нас является исключением, а не наоборот. Однако, к сожалению, правовое регулирование экономических, включая внутриэкономические, отношений, все это время, за исключением периодов Гражданской войны и Великой Отечественной войны, в своей базовой, фундаментальной части не учитывало данной двойственности и нацелено было в целом на регулирование в "спокойной" внешне – (а соответственно – и внутренне-) экономической обстановке. Когда в период резкого обострения санкционных проявлений со стороны Запада в экономической сфере ответной реакцией России становилось нормативное регулирование посредством чуть ли не "ручного" управления.

9 А оно не всегда эффективно, даже в краткосрочном периоде, поскольку: а) подчас не опирается на базовые положения соответствующих законодательных норм, в основном – по причине их отсутствия или неполноты; б) соответственно, не находится в научно-правовом поле конкретных, остро необходимых в данном случае, фундаментальных исследований.

10 Пожалуй, с наибольшей отчетливостью это проявляется в энергетическом секторе экономики. Свидетельством чему можно посчитать некоторую несистемность правового регулирования вопросов ограничения выбросов парниковых газов в последнее время: Указ Президента РФ от 4 ноября 2020 г. № 666 "О сокращении выбросов парниковых газов" (предельно лаконичный, адресованный Правительству РФ и состоящий из 1-го пункта (трех подпунктов)); Федеральный закон от 2 июля 2021 г. № 296-ФЗ "Об ограничении выбросов парниковых газов", целью которого, как явствует из его п. 2 ст. 1, является создание условий для устойчивого и сбалансированного развития экономики Российской Федерации при снижении уровня выбросов парниковых газов; Федеральный закон от 6 марта 2022 г. № 34-ФЗ "О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации" , которым в ст. 2 провозглашены основные понятия, относящиеся к ограничению выбросов парниковых газов, которые в этом Законе, весьма объемном и содержательном, используются: квота выбросов парниковых газов; региональная регулируемая организация; региональный кадастр антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителей парниковых газов; единицы выполнения квоты; операции с единицами выполнения квоты; счет в реестре углеродных единиц и др.; а в ст. 1 назван субъект РФ – Сахалинская область, где начинается этот эксперимент; Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 177-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и Федеральный закон "О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесению изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха"» (но ведь очевидно – с разработки понятийного аппарата должно начинаться регулирование любой сферы общественных отношений) и др.

11 А этой разработке непременно должны предшествовать соответствующие научно-правовые исследования, как прикладные, так и поисковые, но обязательно опирающиеся на фундаментальные.

12 Вообще же правовой проблематике "зеленой" энергетики как важной части "зеленой" экономики в последнее время отечественными учеными уделяется немалое внимание, причем есть исследования, охватывающие те или иные правовые проблемы углеродных выбросов в атмосферу Земли. К ним, опубликованным в целевом научном журнале "Правовой энергетический форум", в частности, можно отнести работы: Е.А. Сидорова и К.И. Хачатурова, обосновывающие углеродную единицу в качестве объекта гражданских прав [6]; Р.Н. Салиевой [7], рассмотревшей в широком диапазоне вопросы государственного регулирования ограничений выбросов парниковых газов; В.В. Романовой, рассмотревшей приоритетные направления исследований энергетического права в векторе низкоуглеродной повестки [8].

13 Есть и научные исследования более широкого профиля, на базе которых проводятся проработка рассмотренных выше проблем [9], в том числе монографического формата [10]. Но есть и такие фундаментальные, относящиеся к далекому будущему, проблемы энергетики, сегодня не относящиеся к остро востребованными, как энергия времени (даже, похоже, такой отрасли физической науки, как физика времени, еще не существует, а это ведь, одновременно, и физика энергии времени); движители, работающие на внутренней энергетике окружающей нас материи (речь идет о различных вариациях квантовых двигателей); так называемая "темная энергия" (которая, наряду с "темной материей", занимает чуть ли не девяносто процентов объема Вселенной); гравитационная энергия; и многое иное, которое мы пока не знаем и даже не знаем, чего не знаем, а поэтому и названий у этих "незнаний" пока нет. Правильно выдающийся социолог Зигмунт Бауман указал: в повседневной жизни люди довольно точно понимают большинство вещей, пока их не попросят определить, и если их не спрашивают, то необходимость определять не возникает вообще.

14 Но что это означает применительно к праву? А то, что названные (и многое неназванного) фундаментальные научные проработки в сфере энергетики будущего, как активно ведущиеся, так и пока не ведущиеся за неясностью, как к ним подступиться, при малейшем "выходе" на практическое применение (а то и на подступах к нему) потребуют соответствующего правового регулирования, и, в первую очередь, остро здесь необходимого правового обеспечения безопасности. И нужно, чтобы это правовое регулирование вообще, тем более правовое обеспечение безопасности, не вводилось в экстремальном режиме при неожиданном проявлении острой необходимости в этом. И разве можно данную задачу решить без серьезной, глубокой научной проработке фундаментальной, загоризонтной проблематики энергетического права? Тем более что энергетическое право – без преувеличения – системообразующая отрасль права.

15 Все вышеизложенное в той или иной мере свидетельствует о нынешнем несовершенстве целевого правового регулирования энергетического законодательства в узком сегменте углеродных выбросов в атмосферу Земли. Но можно ли исправить ситуацию посредством принятия "большого" законодательного акта, регулирующего эту сферу правоотношений? Да еще с учетом несовершенства экологического законодательства – ведь только в Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" было, по состоянию на 2 июля 2021 г., внесено пятьдесят пять изменений и

дополнений , и это при наличии теоретических проработок конституционных основ государственной экологической политики. Нет, безусловно, поскольку радикально модернизировать узкую часть законодательного регулирования чего бы то ни было без модернизации правового регулирования более широкой или всей сферы этих правоотношений не только бессмысленно, но и вообще невозможно.

16 Поэтому необходимо совершенствование правового регулирования всей "зеленой" энергетики, да еще в векторе совершенствования всей "зеленой" экономики, важнейшей отраслью которой "зеленая" энергетика и является. И именно всей, поскольку сама энергетическая отрасль экономики огромна по любому показателю, и состоит, в свою очередь, из многих отраслей (или – подотраслей, но это уже больше – филология). На энергетике, как известно, являющейся фундаментом экономики, базируются все отрасли экономики, поэтому совершенствование энергетического законодательства даст синергетический эффект промышленности, сельскому хозяйству, капитальному строительству и т.д.

17 Сам же энергетический правопорядок состоит, в свою очередь, из правопорядков: в газовой отрасли, в нефтяной отрасли, в области атомной энергетики, в гидроэнергетике, в угольной энергетики, в гелиоэнергетике, в ветровой энергетике и т.д. А это – огромный, даже – огромнейший объем законодательных и иных нормативных правовых актов, которые, не имея единого стержня, попросту не могут не иметь определенных несостыковок друг с другом, противоречий, лакун и прочих несовершенств.

18 К этому стоит добавить, что реальная жизнедеятельность объектов энергетики регулируется не одними лишь нормами "своей" отрасли энергетического законодательства. Она самым тесным образом сопрягается с регулированием иных отраслей законодательства – экологическим, административным, муниципальным, гражданским, банковским, финансовым, предпринимательским и др., причем не только федеральным, но и субъектов РФ. Что на примере нефтегазового законодательства автором этих строк было рассмотрено еще почти четверть века назад [11].

19 Что, в свою очередь, ослабляет созидательную роль энергетического законодательства в целом, в отдельных отраслях энергетики – в частности, и в сфере сокращения выбросов углерода в атмосферу Земли – в особенности.

20 Поэтому представляется, что нам остро, настоятельно необходима кодификация всего энергетического законодательства. Как каждый "уважающий себя" кодекс, что отраслевого материального, что отраслевого процессуального законодательства, Энергетический кодекс РФ должен состоять из Общей и Особенной частей, при этом в Особенной части, что само собой разумеется, будут помещены разделы, кодифицирующе регулирующие отдельные отрасли энергетического законодательства.

21 И это уже – классическая проблемная задача фундаментальной науки энергетического права.

Библиография:

1. Сизов А. Светлое будущее "грозной" энергетики // Российская газета. 2023. 31 мая.

2. Павлова А. Углерод пошел лесом. Устойчивое развитие // Отрасль снижает вредные выбросы // Российская газета. 2022, 18 апреля.

3. Интервью академика Лобковского: Я не увидел ответа в антропогенной теории потепления. Климатология // Коммерсант-Наука. 2023, март, с. 37.

4. Беляева С. Градус риска. Даже незначительное потепление грозит серьезными климатическими аномалиями // Поиск. 2023. № 12, 24 марта.

5. Интервью, подготовленное Дм. Бутрином: "Другого ответа на изменение климата человечество пока не придумало". Андрей Белоусов об общих подходах РФ к процессу декарбонации экономики // Коммерсант. 2021, 18 октября.

6. Сидорова Е.А., Хачатурова К.И. Углеродные единицы как объект гражданских прав // Правовой энергетический форум. 2022, № 4, с. 15–23.

7. Салиева Р.Н. Государственное регулирование в сфере ограничения выбросов парниковых газов в условиях перехода к низкоуглеродной энергетике в Российской Федерации // Правовой энергетический форум. 2022, № 3, с. 17–22.

8. Романова В.В. О приоритетных направлениях и правовых исследований по энергетическому праву с учетом современной низкоуглеродной повестки // Правовой энергетический форум. 2021, № 4, с. 13–20.

9. Лисицын-Светланов А.Г. Параметры правовой политики в сфере энергетики // Правовой энергетический форум. 2020. № 2, с. 7–15.

10. Ермакова Е.П., Клеандров М.И., Фролова Е.Е. Правовые основы "зеленого" финансирования в России и ЕС и разрешение климатических споров. – Москва: Литтера, 2022. – 352 с.

11. Клеандров М.И. Нефтегазовое законодательство в системе российского права. – Новосибирск: Н

От регулирования углеродных выбросов в атмосферу к кодификации энергетического законодательльства

Mikhail I. Kleandrov
Главный научный сотрудник Института государства и права РАН; главный научный сотрудник АНО «Научно-исследовательский «Центр развития энергетического права и современной правовой науки имени В.А.Мусина», Институт государства и права РАН
АНО «Научно-исследовательский «Центр развития энергетического права и современной правовой науки имени В.А.Мусина»
Russian Federation, Moscow

Abstract

В статье рассматривается проблематика так называемого "энергоперехода", означающего минимизацию углеродных выбросов в атмосферу Земли жизнедеятельностью (прежде всего – энергетической отраслью экономики) человечества. Немалую роль в решении этой задачи должно обеспечить соответствующее правовое регулирование, базирующееся на соответствующих научно-правовых исследованиях. Отмечается, что один из сегментов этого регулирования – регулирование углеродных выбросов в атмосферу – далек от совершенства, как, впрочем, и все иное правовое регулирование "зеленой" энергетики. Делается вывод, что совершенствование названного сегмента, как и каждого по отдельности иных сегментов, будет малорезультативно. Поэтому предлагается разработать и принять Энергетический кодекс РФ, с соответствующими Общей и Особенной частями, в котором на основе единых принципов энергоправопорядка будет осуществляться упорядоченное законодательное регулирование всех отраслей энергетики, сопряженное с иными отраслями законодательства: предпринимательского, финансового, муниципального, экологического и пр.

Keywords: энергетическое право, углеродные выбросы, "зеленая" энергетика, кодификация энергетического законодательства

Publication date: 12.10.2023

Citation link:

Kleandrov M. От регулирования углеродных выбросов в атмосферу к кодификации энергетического законодательльства // Energy law forum – 2023. – Issue 3 С. 5-10 [Electronic resource]. URL: https://mlcjournal.ru/S231243500027959-2-1 (circulation date: 06.06.2024). DOI: 10.61525/S231243500027959-2

Код пользователя: 0; Дата выгрузки: 06.06.2024; URL - http://ras.jes.su/mlc/s231243500027959-2-1 Все права защищены.