август
2023

АРВЭ
АССОЦИАЦИЯ РАЗВИТИЯ
ВОЗОБНОВЛЯЕМОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

ИНФОРМАЦИОННЫЙ ОБЗОР

КЛИМАТИЧЕСКИЙ ПАКЕТ РОССИИ

СОДЕРЖАНИЕ



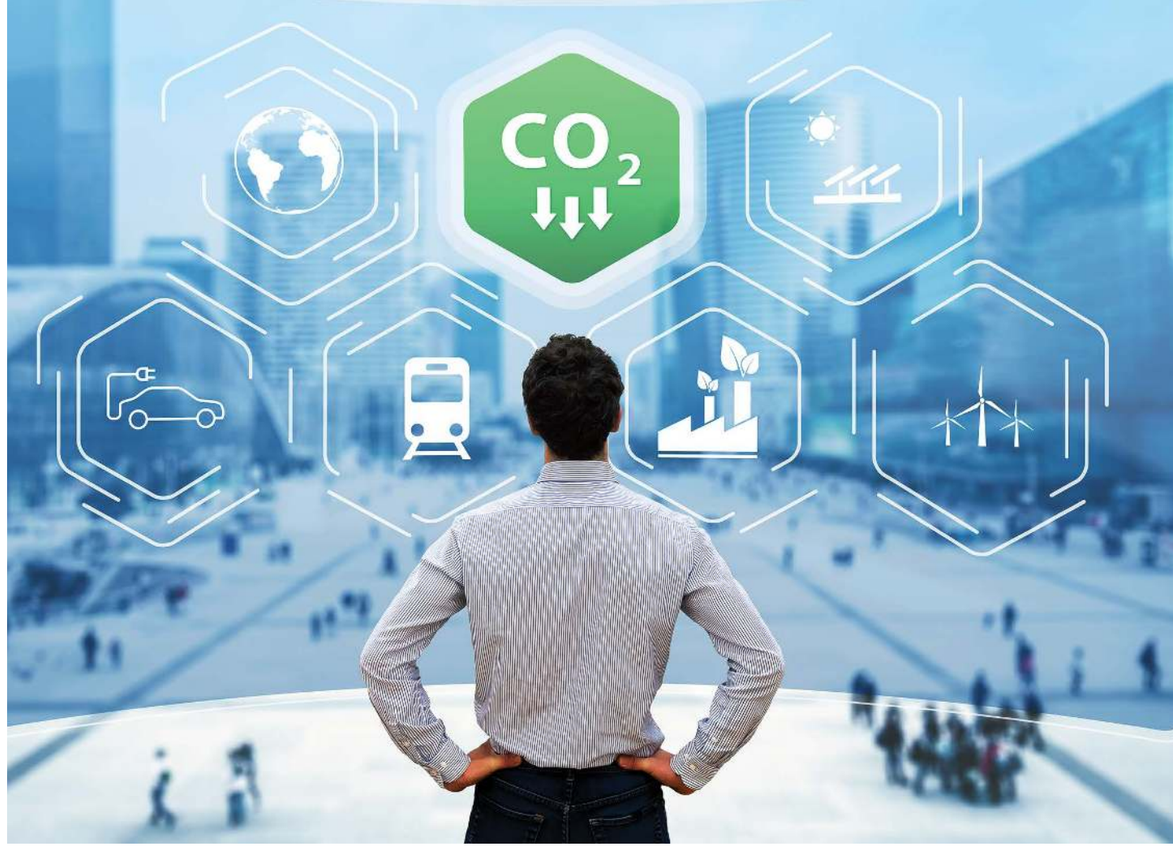
4
ВВЕДЕНИЕ

6
КЛИМАТИЧЕСКИЕ ПРОЕКТЫ И УГЛЕРОДНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В РФ

8
ОТЧЕТЫ О ВЫБРОСАХ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ

12
РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭКСПЕРИМЕНТЫ ПО КВОТИРОВАНИЮ ВЫБРОСОВ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ (САХАЛИНСКАЯ ОБЛАСТЬ)





16
ИЗМЕНЕНИЯ В ПОЛИТИКЕ РФ В ОБЛАСТИ АДАПТАЦИИ К ИЗМЕНЕНИЯМ КЛИМАТА

20
«ЗЕЛЕНЫЕ» СЕРТИФИКАТЫ



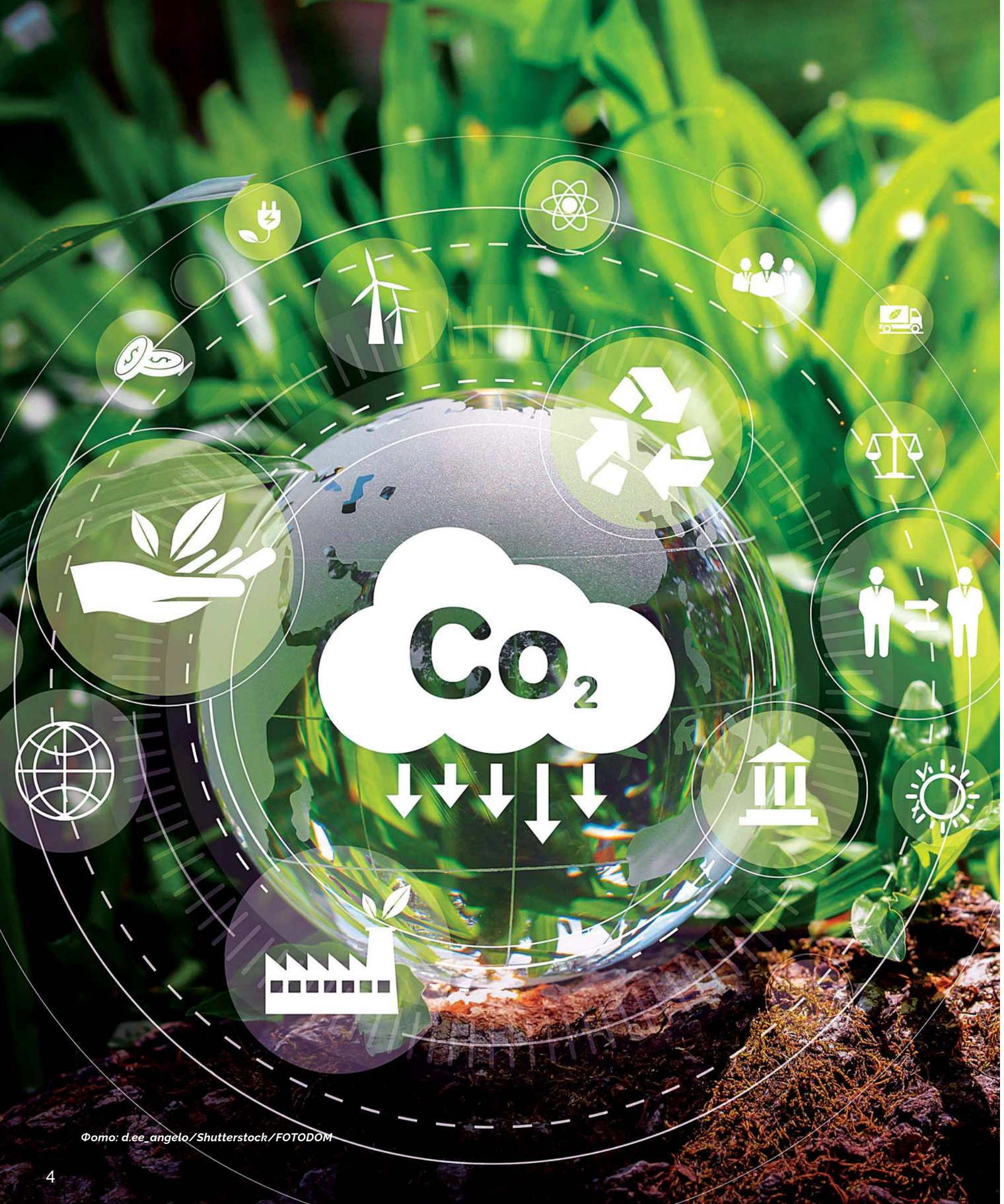


Фото: d.ee_angelo/Shutterstock/FOTODOM

ВВЕДЕНИЕ

По данным МЭА[1], глобальные выбросы CO_2 в области энергетики и промышленности выросли на 321 млн тонн (+0,9 % год к году) в 2022 году, достигнув нового рекорда в 36,8 млрд тонн. Выбросы углекислого газа при сжигании энергоносителей выросли на 423 млн тонн (+1,3 %), в то время как выбросы, связанные с промышленным производством, наоборот, уменьшились на 102 млн тонн[2]. Снижение глобальных промышленных выбросов CO_2, в первую очередь, обусловлено сокращением производства цемента и стали в Китае, что компенсировало прирост выбросов CO_2 в энергетике и привело к сокращению общих выбросов в Китае в 2022 году на 23 млн тонн (–0,2 %) до 12,1 млрд тонн относительно 2021 года.

В Европейском союзе в 2022 году зафиксировано сокращение выбросов CO_2 на 70 млн тонн (–2,5 %), несмотря на энергетический кризис, выход из атомной генерации Германии и снижение производства электроэнергии объектами гидрогенерации из-за засухи. В то же время выбросы в США увеличились на 36 млн тонн (+0,8 %) до 4,7 млрд тонн. Самый высокий рост выбросов CO_2 в 2022 году можно отметить в развивающихся странах Азии (за исключением Китая) – на 206 млн тонн CO_2 (+4,2 %).

Проблема изменения климата становится все более острой в последние несколько лет и может в дальнейшем нанести серьезный ущерб мировой экономике. Для уменьшения последствий изменения климата правительства 189 стран взяли на себя обязательства по сокращению выбросов парниковых газов (далее – ПГ) в рамках реализации Парижского соглашения, принятого 12 декабря 2015 года 21-й сессией Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата[3]. Российская Федерация присоединилась к Парижскому соглашению в 2016 году, чем поддержала международные усилия по замедлению климатических изменений, охране окружающей среды и рациональному природопользованию.

Перед Правительством Российской Федерации стоит амбициозная задача по разработке конкретных мер климатической политики, которые обеспечат, с одной стороны, устойчивый рост экономики, а с другой – углеродную нейтральность страны к 2060 году[4]. На сегодняшний день в России активно ведется работа по снижению уровня выбросов CO_2 в атмосферу, и несмотря на то, что страна является одним из крупнейших производителей углеводородов в мире, за последние пару лет был достигнут значительный прогресс в рамках нормотворческой деятельности в области углеродного регулирования и реализации климатических проектов.

1. IEA (2022). CO2 Emissions in 2022.
2. При этом внедрение дополнительных мощностей низкоуглеродных технологий помогло предотвратить 550 млн тонн выбросов CO_2.
3. ООН (2015). Paris agreement.
4. Согласно Стратегии социально-экономического развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года, реализация целевого (интенсивного) сценария позволит Российской Федерации достичь баланса между антропогенными выбросами парниковых газов и их поглощением не позднее 2060 года.

КЛИМАТИЧЕСКИЕ ПРОЕКТЫ И УГЛЕРОДНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В РФ



Фото: petrmalinak/Shutterstock/FOTODOM

Ключевую роль в реализации задач в области климатической политики, несомненно, сыграл Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов»[5]. В соответствии с положениями федерального закона в 2022 году в России запущен механизм реализации добровольных климатических проектов и обозначены принципы функционирования рынка углеродных единиц.

В марте 2022 года решением правительства оператором реестра углеродных единиц[6] определено АО «Контур»[7], действующее при поддержке АО «Газпромбанк» и ПАО «Московская биржа». После этого в марте – мае 2022 года принят ряд нормативных правовых актов, регламентирующих правила создания и ведения оператором реестра углеродных единиц[8], а также правила определения платы за оказание оператором услуг по проведению операций в реестре[9], действующие с 1 сентября 2022 года. Затем в ноябре 2022 года в указанные правила были внесены поправки, согласно которым с 1 марта 2023 года вводится механизм зачисления единиц выполнения квоты в реестр углеродных единиц и порядок оборота данных единиц в рамках эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов на территории Сахалинской области. Кроме того, внесенные изменения исключают стоимость углеродной единицы, равную 2 000 рублей, из текста Постановления Правительства РФ от 30.03.2022 № 518, в связи с чем на настоящий момент стоимость углеродной единицы законодательством РФ не установлена.

Важно отметить, что участники рынка углеродных единиц могут выпускать углеродные единицы в рыночное обращение и проводить с ними сделки только после того, как реализуемые ими климатические проекты пройдут валидацию и верификацию. Предметом верификации является проверка и подтверждение сведений о сокращении (предотвращении) выбросов парниковых газов или об увеличении их поглощения в результате реализации проекта, которые содержатся в отчете о реализации климатического проекта. Порядок верификации результатов реализации климатических проектов для выпуска в обращение углеродных единиц утвержден в 2022 году постановлением правительства, а определение порядка отнесения реализуемых проектов к климатическим (валидация проекта) и порядок представления отчета о реализации климатического проекта, в свою очередь, закреплены приказом Минэкономразвития России. Так, критериями отнесения проектов к климатическим являются соответствие мероприятий проекта требованиям законодательства РФ, направленность на сокращение (предотвращение) выбросов парниковых газов и (или) увеличение их поглощения в течение срока реализации проекта, соответствие документам национальной системы стандартизации в области ограничения выбросов ПГ и др.

По состоянию на июль 2023 года в реестре углеродных единиц зарегистрировано шесть климатических проектов, прошедших валидацию в соответствии с нормами российского законодательства. Первым климатическим проектом стала солнечная электростанция на острове Итуруп Сахалинской области установленной мощностью 250 кВт, для которой в сентябре 2022 года были зарегистрированы первые 96 углеродных единиц. 26 сентября 2022 года на Национальной товарной бирже были проведены первые сделки с углеродными единицами, выпущенными в рамках данного климатического проекта.

В марте 2023 года национальным оператором реестра углеродных единиц АО «Контур» дан старт созданию методологической базы климатических проектов российского реестра углеродных единиц, после чего Институтом глобального климата и экологии им. академика Ю. А. Израэля были разработаны два набора методологий, представленные на сегодняшний день к общественному обсуждению на сайте реестра.



Аршанская СЭС, Республика Калмыкия

5. Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов».
6. Реестр углеродных единиц является информационной системой, в которой регистрируются климатические проекты и ведется учет углеродных единиц и операций с ними. С 1 сентября 2022 года создание и ведение реестра в РФ осуществляются оператором за счет собственных средств и ресурсов.
7. Распоряжение Правительства РФ от 01.03.2022 № 367-р «Об определении уполномоченного юридического лица, осуществляющего функции оператора реестра углеродных единиц».
8. Постановление Правительства РФ от 30.04.2022 № 790 «Об утверждении Правил создания и ведения реестра углеродных единиц, а также проведения операций с углеродными единицами в реестре углеродных единиц».
9. Постановление Правительства РФ от 30.03.2022 № 518 «О порядке определения платы за оказание оператором услуг по проведению операций в реестре углеродных единиц».
10. Постановление Правительства РФ от 30.11.2022 № 2180 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».
11. Ориентиром стоимости на настоящий момент могут служить результаты первых торгов на национальном углеродном рынке (средневзвешенная цена продажи составила 1000 рублей за углеродную единицу).
12. Постановление Правительства РФ от 24.03.2022 № 455 «Об утверждении Правил верификации результатов реализации климатических проектов».
13. Приказ Минэкономразвития России от 11.05.2022 № 248 «Об утверждении критериев и порядка отнесения проектов, реализуемых юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или физическими лицами, к климатическим проектам, формы и порядка представления отчета о реализации климатического проекта» (зарегистрировано в Минюсте России 30.05.2022 № 68642).
14. Реестр углеродных единиц.

ОТЧЕТЫ О ВЫБРОСАХ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ



Фото: Evgenii Panov/Shutterstock/FOTODOM

Во исполнение положений федерального закона № 296-ФЗ в России создана система государственного учета выбросов парниковых газов, которая предусматривает внедрение обязательной ежегодной отчетности для крупных эмитентов, относящихся к регулируемым организациям. Углеродная отчетность поможет понять, как Россия движется к углеродной нейтральности, достижение которой планируется в 2060 году, и при необходимости принять дополнительные меры государственного регулирования. Согласно действующему закону об ограничении выбросов парниковых газов, крупные предприятия представляют обязательную отчетность о своих выбросах с 2023 года (первая отчетность о выбросах парниковых газов, которые образовались в 2022 году, должна быть подана до 1 июля 2023 года)[15]. В национальном стандарте ГОСТ Р ИСО 14064-1-2021[16], который введен в действие 1 января 2022 года, выделены шесть категорий инвентаризации парниковых газов:

- прямые выбросы и поглощения ПГ;
- косвенные выбросы ПГ от импортированной энергии;
- косвенные выбросы ПГ от транспортирования;
- косвенные выбросы ПГ от продукции, используемой организацией;
- косвенные выбросы ПГ, связанные с использованием продукции, выпускаемой организацией;
- косвенные выбросы ПГ из других источников.



Фото: petrmalinak/Shutterstock/FOTODOM

В марте 2022 года постановлением Правительства РФ установлены критерии отнесения организаций к регулируемым[17]. Представленная в рамках отчета информация будет храниться в реестре выбросов парниковых газов, заработавшем с 1 июня 2023 года, и предполагает регулярную оценку достижения установленных целевых показателей[18]. В свою очередь, структура реестра выбросов ПГ и требования к обработке и формату информации, используемой в реестре, утверждены приказом Минэкономразвития[19], зарегистрированным в Минюсте России в феврале 2023 года.

15. Компании, выбрасывающие в год более 150 тыс. тонн CO_2-экв, отчитываются о своих выбросах с 2023 года, для выбрасывающих более 50 тыс. тонн CO_2-экв – отчетность наступает с 2025 года. Отчет заполняется и подписывается в реестре выбросов парниковых газов, который функционирует в рамках действующей ГИС «Энергоэффективность». Остальные организации вправе представлять углеродную отчетность на добровольной основе.
16. ГОСТ Р ИСО 14064-1-2021. Национальный стандарт Российской Федерации «Газы парниковые. Часть 1. Требования и руководство по количественному определению и отчетности о выбросах и поглощении парниковых газов на уровне организации».
17. Постановление Правительства РФ от 14.03.2022 № 355 «О критериях отнесения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к регулируемым организациям».
18. Постановление Правительства РФ от 20.04.2022 № 707 «Об утверждении Правил представления и проверки отчетов о выбросах парниковых газов, формы отчета о выбросах парниковых газов, Правил создания и ведения реестра выбросов парниковых газов и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».
19. Приказ Минэкономразвития России от 21.11.2022 № 637 «Об утверждении структуры реестра выбросов парниковых газов, требований к алгоритмам обработки и формату информации, используемой в реестре выбросов парниковых газов» (зарегистрировано в Минюсте России 02.02.2023 № 72223).

В июне 2023 года также принят федеральный закон, устанавливающий введение с 1 июля 2025 года наказания в виде предупреждения или наложения административного штрафа в размере от 10 тыс. до 500 тыс. руб. в случае непредставления или несвоевременного представления регулируемыми организациями отчета о выбросах парниковых газов, а также представления заведомо недостоверной информации[20].

В части определения объемов выбросов ПГ в мае 2022 года приказом Минприроды России актуализированы методики количественного определения объемов выбросов и поглощений парниковых газов, применяемые с 1 марта 2023 года, и признан утратившим силу приказ Минприроды России от 30.06.2015 № 300[21].

Изменения в законодательстве РФ, принятые во исполнение федерального закона № 296-ФЗ в течение 2022 года, представлены на **рис. 1**.



СЭС в селе Мугур-Аксы, Республика Тыва

В 2022 году Ассоциацией «НП Совет рынка» и АО «АТС» разработана Концепция расчета коэффициентов выбросов парниковых газов энергосистемы РФ, получившая заключение о валидации: по результатам экспертной оценки независимыми международными аудиторами выдано свидетельство о заверении. В рамках процедуры валидации проведена детальная проверка на соответствие концепции требованиям основных международных стандартов в области учета и отчетности о выбросах парниковых газов: Протокол по парниковым газам – Руководство по учету косвенных энергетических выбросов (Greenhouse Gas protocol, GHG protocol: Scope 2), ИСО 14064-1:2018 (ISO 14064-1:2018) и соответствующему техническому примечанию международного проекта по раскрытию данных о выбросах парниковых газов (Carbon Disclosure Project, CDP). Также подтверждена релевантность методики в контексте лучших мировых практик: система торговли выбросами Европейского союза (EU ETS), Азиатско-Тихоокеанского региона, БРИКС, методики МЭА. В апреле 2023 года в соответствии с положениями концепции на основании фактических данных о функционировании объектов электроэнергетики реализован расчет, и на сайте АО «АТС» опубликованы фактические значения коэффициентов выбросов ПГ энергосистемы РФ за 2022 год[22]. На сегодняшний день Ассоциацией «НП Совет рынка» и Минприроды России организована совместная работа по внесению изменений в «Методические указания по количественному определению объема косвенных энергетических выбросов парниковых газов», утвержденные приказом Минприроды России[23], для гармонизации национальной методики с положениями Концепции и, при необходимости, в иные нормативные правовые акты.

20. Федеральный закон от 13.06.2023 № 218-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».
21. Приказ Минприроды России от 27.05.2022 № 371 «Об утверждении методик количественного определения объемов выбросов парниковых газов и поглощений парниковых газов» (зарегистрировано в Минюсте России 29.07.2022 № 69451).
22. АО «АТС». Коэффициент выбросов парниковых газов энергосистемы России.
23. Приказ Минприроды России от 29.06.2017 № 330 «Об утверждении методических указаний по количественному определению объема косвенных энергетических выбросов парниковых газов» (зарегистрировано в Минюсте России 20.10.2017 № 48627).

Рис. 1. Нормативные правовые акты, принятые в целях реализации норм федерального закона № 296-ФЗ в 2022 году

Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ
«Об ограничении выбросов парниковых газов»

НПА по реестру углеродных единиц

в соответствии со следующими положениями № 296-ФЗ:

- п. 13 ст. 2

  Распоряжение Правительства РФ от 01.03.2022 № 367-р **«Об определении уполномоченного юридического лица, осуществляющего функции оператора реестра углеродных единиц»**

- ч. 5 ст. 10

  Постановление Правительства РФ от 30.03.2022 № 518 **«О порядке определения платы за оказание оператором услуг по проведению операций в реестре углеродных единиц» (вместе с «Правилами определения платы за оказание оператором услуг по проведению операций в реестре углеродных единиц», в ред. ПП от 30.11.2022 № 2180)**

- ч. 1 ст. 10 Срок действия: с 01.09.2022 по 01.09.2028

  Постановление Правительства РФ от 30.04.2022 № 790 **«Об утверждении Правил создания и ведения реестра углеродных единиц, а также проведения операций с углеродными единицами в реестре углеродных единиц» (в ред. ПП от 30.11.2022 № 2180)**

- ч. 5 ст. 10 Начало действия: 01.09.2022

  Постановление Правительства РФ от 20.05.2022 № 905 **«Об утверждении формы типового договора на оказание оператором услуг по проведению операций в реестре углеродных единиц» (в ред. ПП от 30.11.2022 № 2180)**

НПА для регистрации климатических проектов

в соответствии со следующими положениями № 296-ФЗ:

- ч. 5 ст. 9 Срок действия: с 01.09.2022 по 31.08.2028

  Постановление Правительства РФ от 24.03.2022 № 455 **«Об утверждении Правил верификации результатов реализации климатических проектов»**

- ч. 2 и 4 ст. 9 Срок действия: с 01.09.2022 по 01.09.2028

  Приказ Минэкономразвития России от 11.05.2022 № 248 **«Об утверждении критериев и порядка отнесения проектов, реализуемых юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или физическими лицами, к климатическим проектам, формы и порядка представления отчета о реализации климатического проекта» (зарегистрировано в Минюсте России 30.05.2022 № 68642)**

НПА по учету выбросов парниковых газов

в соответствии со следующими положениями № 296-ФЗ:

- ч. 1 ст. 7 Срок действия: с 01.09.2022 по 01.01.2025

  Постановление Правительства РФ от 14.03.2022 № 355 **«О критериях отнесения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к регулируемым организациям»**

- п. 1 и 2 ч. 1 ст. 5, ч. 2 ст. 7 и ст. 8 Срок действия: до 01.09.2028

  Постановление Правительства РФ от 20.04.2022 № 707 **«Об утверждении Правил представления и проверки отчетов о выбросах парниковых газов, формы отчета о выбросах парниковых газов, Правил создания и ведения реестра выбросов парниковых газов и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в ред. ПП от 29.10.2022 № 1924)**

Источник: АРВЭ

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭКСПЕРИМЕНТЫ ПО КВОТИРОВАНИЮ ВЫБРОСОВ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ (САХАЛИНСКАЯ ОБЛАСТЬ)



Фото: LARISA DUKA/Shutterstock/FOTODOM

6 марта 2022 года принят Федеральный закон № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации»[24]. В числе задач эксперимента, утвержденных федеральным законом, указаны стимулирование внедрения технологий сокращения выбросов парниковых газов и увеличения их поглощения, формирование системы независимой верификации, а также создание системы обращения углеродных единиц и единиц выполнения квоты. Документом определены методы учета и инструменты регулирования выбросов и поглощения парниковых газов, которые будут использоваться в рамках эксперимента **(рис. 2)**.

Первым российским регионом, для которого проводится эксперимент по ограничению выбросов парниковых газов и увеличению их поглощения, стала Сахалинская область. Эксперимент на территории региона стартовал 1 сентября 2022 года и продлится до 1 декабря 2028 года. В ходе реализации эксперимента регионом должна быть достигнута углеродная нейтральность не позднее 31 декабря 2025 года.

В регионе уже действуют электростанции, функционирующие на основе возобновляемых источников энергии (далее – ВИЭ), проводится полная газификация и отказ от угольной генерации, перевод транспорта на экотопливо и электротягу, внедряются меры повышения энергоэффективности и энергосбережения, реализуются мероприятия в лесном секторе, сельском хозяйстве и сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

Помимо установления углеродного баланса выбросов и поглощений парниковых газов, в Сахалинской области также осуществляется апробация механизма квотирования выбросов парниковых газов. Лимиты на выбросы устанавливаются для каждой регулируемой организации на территории Сахалинской области с годовым объемом выбросов ПГ не менее 20 тыс. тонн CO_2-экв[25]. За превышение квоты взимается плата, а если квота не исчерпана – компания может выпустить на остаток углеродные единицы для их последующей продажи.

Рис. 2. Методы учета и инструменты регулирования выбросов и поглощения парниковых газов, согласно ФЗ № 34



Источник: Федеральный закон от 06.03.2022 № 34-ФЗ

24. Федеральный закон от 06.03.2022 № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации».
25. Приказ Минэкономразвития России от 06.05.2022 № 247 «Об утверждении порядка отнесении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к региональным регулируемым организациям в рамках проведения эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» (зарегистрировано в Минюсте России 27.05.2022 № 68621).

В августе 2022 года Правительством РФ утвержден порядок исчисления и взимания платы за превышение квоты выбросов парниковых газов в рамках Сахалинского эксперимента[26], а также установлена ставка платы за превышение квоты выбросов ПГ для регулируемых организаций в размере 1000 руб. за 1 тонну CO_2-экв, действующая с 1 марта 2023 года[27]. После этого приказом Минэкономразвития утверждена методика определения проектируемых квот на выбросы ПГ в рамках проведения эксперимента по ограничению таких выбросов на территории Сахалинской области[28].



Каскад Пазских ГЭС, Мурманская область

В октябре 2022 года установлены порядок и правила представления обязательной углеродной отчетности региональными регулируемыми организациями[29]. Правила вступили в силу 1 марта 2023 года и действуют шесть лет, согласно им региональные регулируемые организации ежегодно в срок до 1 июля года, следующего за отчетным, представляют углеродную отчетность посредством ее размещения в реестре выбросов парниковых газов. Так, первая углеродная отчетность будет представлена компаниями Сахалинской области в 2023 году, а квоты установлены с 2024 года.

В ноябре 2022 года также решением Правительства РФ принят механизм обращения с единицами выполнения квоты в реестре углеродных единиц в рамках эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов на территории Сахалинской области, действующий с 1 марта 2023 года[30].

В том же месяце во исполнение федерального закона № 34-ФЗ правительством Сахалинской области утверждена детальная программа проведения эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов[31]. Программа носит межведомственный характер и направлена на устойчивое снижение выбросов парниковых газов и увеличение их поглощения за счет реализации комплекса мероприятий по ключевым направлениям.

Хронология регуляторных изменений в части реализации Сахалинского эксперимента представлена на **рис. 3**.

26. Постановление Правительства РФ от 05.08.2022 № 1390 «Об утверждении Правил исчисления и взимания платы за превышение квоты выбросов парниковых газов в рамках проведения эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов на территории Сахалинской области».
27. Постановление Правительства РФ от 18.08.2022 № 1441 «О ставке платы за превышение квоты выбросов парниковых газов в рамках проведения эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов на территории Сахалинской области».
28. Приказ Минэкономразвития России от 24.08.2022 № 452 «Об утверждении методики определения проектируемых квот выбросов парниковых газов в рамках проведения эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» (зарегистрировано в Минюсте России 31.08.2022 № 69858).
29. Постановление Правительства РФ от 29.10.2022 № 1924 «О представлении обязательной отчетности региональных регулируемых организаций» (вместе с «Правилами представления обязательной отчетности региональных регулируемых организаций»).
30. Постановление Правительства РФ от 30.11.2022 № 2180 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».
31. Постановление Правительства Сахалинской области от 28.11.2022 № 551 «Об утверждении программы проведения эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов на территории Сахалинской области».

Рис. 3. Перечень НПА, принятых в 2022 году для реализации Сахалинского эксперимента



Источник: АРВЭ

ИЗМЕНЕНИЯ В ПОЛИТИКЕ РФ В ОБЛАСТИ АДАПТАЦИИ К ИЗМЕНЕНИЯМ КЛИМАТА



Фото: NicoElNino/Shutterstock/FOTODOM

Российская климатическая политика уделяет равное внимание как снижению антропогенного воздействия, так и адаптации[32] к климатическим изменениям, чтобы не допустить их негативного влияния на отрасли экономики и качество жизни населения. В период с 2019 по 2022 годы принят целый комплекс нормативных правовых актов подзаконного характера, устанавливающих основные требования к адаптации к изменениям климата. Большую роль в указанном контексте играет национальный план мероприятий по адаптации к изменениям климата, в рамках которого предусматриваются разработка и утверждение отраслевых и региональных планов по адаптации. Состав и порядок разработки данных планов определен приказом Минэкономразвития России[33].

32. Согласно МГЭИК, адаптация к изменениям климата – это процесс уменьшения климатических рисков и уязвимости к ним путем приспособления существующих природных или антропогенных систем к климатическим воздействиям и их последствиям.
33. Приказ Минэкономразвития России от 13.05.2021 № 267 «Об утверждении методических рекомендаций и показателей по вопросам адаптации к изменениям климата» (вместе с «Методическими рекомендациями по оценке климатических рисков», «Методическими рекомендациями по ранжированию адаптационных мероприятий по степени их приоритетности», «Методическими рекомендациями по формированию отраслевых, региональных и корпоративных планов адаптации к изменениям климата»).

В продолжение национального плана мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата до 2022 года, утвержденного распоряжением Правительства РФ в 2019 году[34] и, в рамках которого начала формироваться национальная система адаптации, в 2023 году принят план второго этапа адаптации к изменениям климата, рассчитанный на период до 2025 года[35]. Данный план содержит 17 мероприятий по обеспечению необходимых адаптационных мер, которые сгруппированы в три блока: федеральный, отраслевой и региональный. Документ подразумевает создание и внедрение новых технологических решений, направленных на изучение климата, формирование перечня лучших российских и международных практик по адаптации отраслей экономики к климатическим изменениям, ежегодное проведение мониторинга и оценки эффективности действующих адаптационных мер.

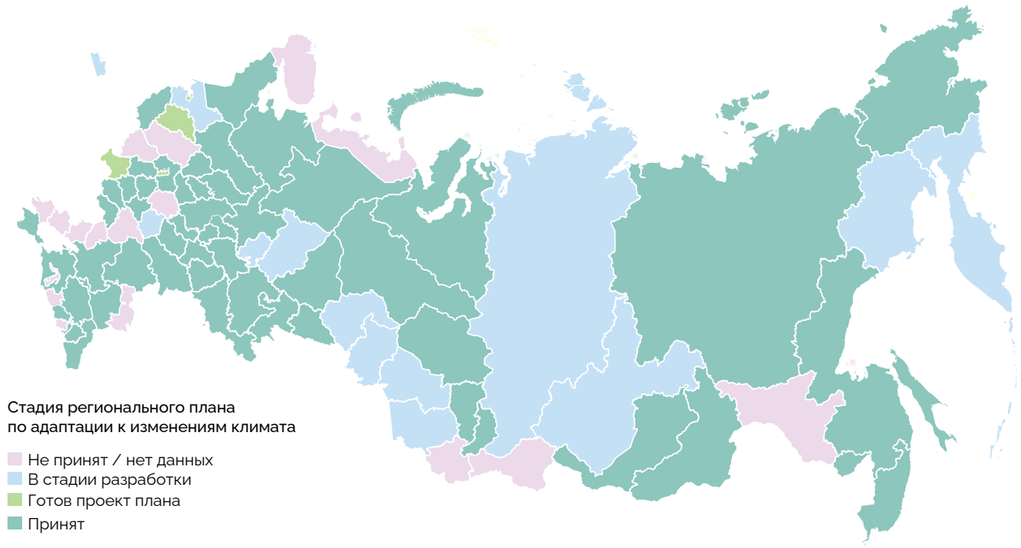
На отраслевом уровне к апрелю 2022 года утверждены все 10 планов адаптации в различных сферах **(табл. 1)**. Мониторинг реализации мер, предусмотренных отраслевыми планами адаптации, а также оценку их эффективности планируется осуществлять в рамках нового национального плана мероприятий второго этапа адаптации[36].

Табл. 1. Перечень отраслевых планов адаптации к изменениям климата

№	Принятый ведомственный акт
1	Приказ Минтранса России от 02.03.2022 № 69 «Об утверждении плана адаптации к изменениям климата **в области транспорта**»
2	Приказ Минэнерго России от 31.03.2022 № 280 «Об утверждении плана адаптации к изменениям климата **в сфере топливно-энергетического комплекса** Российской Федерации»
3	Приказ Минстроя России от 15.10.2021 № 754/пр «Об утверждении плана адаптации к изменениям климата **в сферах строительства, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения** Российской Федерации»
4	Распоряжение Минсельхоза России от 30.12.2021 № 716-р «Об утверждении отраслевого плана адаптации к изменениям климата **в сфере агропромышленного комплекса, в области рыболовства** на период до 2022 года»
5	Распоряжение Минприроды России от 30.09.2021 № 38-р «Об утверждении плана адаптации к изменениям климата **в сфере природопользования**»
6	Отраслевой план Министерства здравоохранения РФ от 25.10.2021 «План адаптации к изменениям климата **в отрасли здравоохранения** Российской Федерации»
7	Отраслевой план Роспотребнадзора от 03.12.2021 «Отраслевой план мероприятий первого этапа адаптации климата **в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения** на 2022 год»
8	Приказ Минвостокразвития России от 26.11.2021 № 221 «Об утверждении плана адаптации к изменениям климата **арктической зоны Российской Федерации**»
9	Приказ МЧС России от 19.10.2021 № 706 «Об утверждении отраслевого плана адаптации к изменениям климата **в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера**»
10	Приказ Минпромторга России от 24.12.2021 № 5357 «Об утверждении отраслевого плана адаптации к изменениям климата **в сфере промышленного комплекса и внешней торговли**»

34. Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2019 № 3183-р «Об утверждении национального плана мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата на период до 2022 года».
35. Распоряжение Правительства РФ от 11.03.2023 № 559-р «Об утверждении национального плана мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 года».
36. Минэкономразвития РФ (2022). Обзор российских практик в сфере низкоуглеродного развития и адаптации к изменениям климата.

Рис. 4. Статус разработки региональных планов по адаптации к изменениям климата



Источник: АРВЭ

В течение 2022 года регионы России также активно приобщались к климатической повестке, утверждая собственные адаптационные планы. По данным АРВЭ, по состоянию на июль 2023 года региональные планы по адаптации к изменениям климата приняты в 54 субъектах РФ **(рис. 4)**. Еще не менее чем в 17 регионах разработаны проекты адаптационных планов или ведется разработка соответствующих документов, созданы специальные рабочие группы. По остальным 19 регионам данные по статусу разработки адаптационных планов в открытом доступе отсутствуют.

При этом уровень проработки утвержденных региональных планов по адаптации к изменениям климата значительно отличается: лишь ряд регионов представил глубокий анализ климатических рисков, факторов, влияющих на климатические изменения, оценил экономический ущерб. Например, Самарская область расторгла договор на разработку плана из-за некачественно выполненных работ. В Красноярском крае разработанный проект плана также не был утвержден, поскольку содержал слишком много формулировок общего характера и мало конкретных мероприятий, не был учтен ряд важных факторов, характерных для региона.

В региональных планах должно быть предусмотрено проведение оценки климатических рисков для территорий и населения, хозяйственной и иной деятельности (в том числе для инфраструктуры), а также для отраслей экономики, включая предполагаемые затраты на ликвидацию последствий изменений климата или предотвращение их воздействия.



Каскад Выгских ГЭС, Республика Карелия

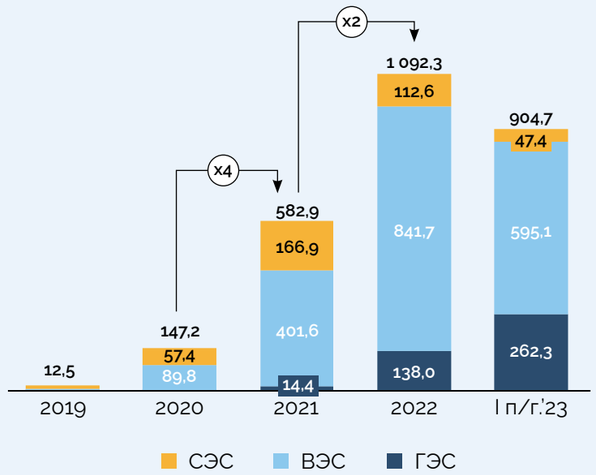
ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ СВОБОДНЫХ ДВУСТОРОННИХ ДОГОВОРОВ НА ПОСТАВКУ НИЗКОУГЛЕРОДНОЙ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ (СДД ВИЭ)

Поскольку международная платформа сертификатов I-REC прекратила работу в России в марте 2022 года, а национальная система оборота «зеленых» сертификатов принята только в августе 2023 года, на сегодняшний день основным инструментом обеспечения добровольных обязательств по снижению углеродного следа компаний является механизм свободных двусторонних договоров с квалифицированными генерирующими объектами ВИЭ-генерации (далее – СДД ВИЭ). С 2019 года социально и экологически ответственные компании заключают СДД, причем объем таких сделок устойчиво растет[37].

По итогам первого полугодия 2023 года совокупный объем поставок электроэнергии в рамках заключенных свободных двусторонних соглашений с объектами ВИЭ-генерации на оптовом рынке электроэнергии и мощности составил 905 тыс. МВт·ч **(рис. 5)**. Начиная с момента заключения первых СДД ВИЭ в 2019 году, совокупный объем таких сделок в России составляет 2,74 млн МВт·ч (без учета крупных ГЭС мощностью более 50 МВт – 2,39 млн МВт·ч).

За весь период реализации практики заключения СДД ВИЭ продавцами низкоуглеродной электроэнергии на оптовом рынке выступили 18 организаций, контролируемых ключевыми участниками национального рынка возобновляемой энергетики, такими как ПАО «Фортум», АО «НоваВинд», ПАО «Лукойл», ГК «Хевел», ПАО «ЭЛ5-Энерго», ПАО «РусГидро», ООО «Вершина Девелопмент» **(рис. 6)**. Основной объем поставки электроэнергии приходится на следующих покупателей: АО «Мосэнергосбыт», АО «Атомэнергопромсбыт», ООО «Лукойл-Энергосервис», ООО «ЕЭС-Гарант», ООО «Русэнергосбыт», ООО «Лукойл-Энергосети», ООО «ЭСК Новая энергия» и др.

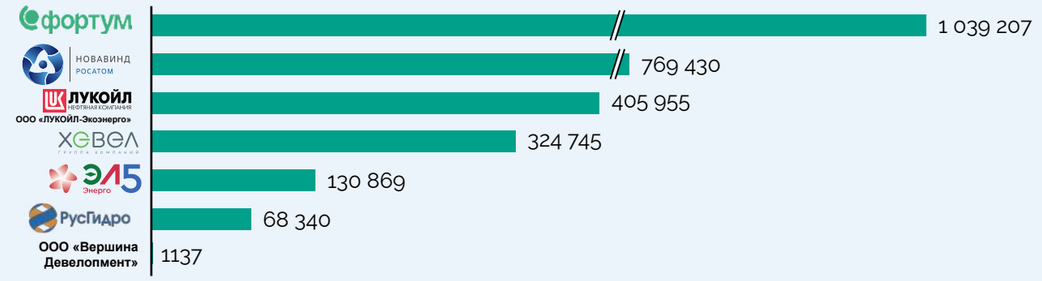
Рис. 5. Объемы электроэнергии*, поставляемые на основе СДД ВИЭ, заключенных за соответствующий период, МВт·ч



* Фактический объем поставок электроэнергии в рамках СДД ВИЭ может превышать объем, указанный в реестре, поскольку часть объемов потребителями не раскрывается.

Источник: АРВЭ, НП «Совет рынка» (реестр СДД ВИЭ)

Рис. 6. Распределение объемов поставки электроэнергии по СДД ВИЭ по продавцам электроэнергии, заключенных с 2019 по июль 2023 года, МВт·ч



37. Существующие в настоящий момент СДД действуют в соответствии с федеральным законом «Об электроэнергетике», в котором закреплено понятие двустороннего договора купли-продажи электрической энергии. Двусторонний договор купли-продажи электрической энергии – соглашение, в соответствии с которым поставщик обязуется поставить покупателю электрическую энергию, соответствующую требованиям, в определенном количестве и определенного качества, а покупатель обязуется принять и оплатить электрическую энергию на условиях заключенного договора.

«ЗЕЛЕНЫЕ» СЕРТИФИКАТЫ



Кузьминская ВЭС, Ставропольский край

Атрибуты генерации и сертификаты происхождения электрической энергии являются общепризнанными в мире «зелеными» инструментами, которые дают возможность подтверждать потребление электрической энергии, произведенной на основе использования ВИЭ.

К основным международным стандартам раскрытия информации по выбросам парниковых газов, которые затрагивают вопрос подтверждения «зеленого» происхождения электроэнергии с помощью сертификатов, относятся Протокол по парниковым газам (Greenhouse Gas Protocol), Проект по раскрытию данных о выбросах парниковых газов (Carbon Disclosure Project). В большинстве экономически развитых стран либо есть национальная система сертификации, либо обеспечена возможность выпуска и обращения сертификатов в соответствии с международными стандартами. Самые крупные системы сертификации: сертификаты ВИЭ в Северной Америке (RECs, Renewable Energy Certificates), «гарантии происхождения» в Европе (GO, Guarantee of Origin), международные сертификаты ВИЭ I-REC (International Renewable Energy Certificate), которые получили распространение более чем в 50 странах. До 2022 года в России работала международная система I-REC (прекратила работу в рамках санкционного давления), признанная основными международными стандартами раскрытия информации по выбросам парниковых газов. Уход I-REC еще более остро поставил вопрос о необходимости создания российской системы обращения «зеленых» сертификатов[38].

В период с 2022 по 2023 годы в России были разработаны добровольные стандарты сертификации, одним из которых является стандарт компании ООО «Карбон Зиро», подготовленный с соблюдением рекомендаций Протокола по парниковым газам (GHG Protocol). С использованием сертификатов Carbon Zero в 2023 году ПАО «СПБ Биржа» подтвердила часть своего потребления за счет производства электроэнергии на ветроэлектростанции «Фунтово» в Республике Калмыкия, а транспортно-логистическая Группа компаний «Дело» – за счет производства электроэнергии на Красноярской гидроэлектростанции, входящей в ПАО «ЭН+ ГРУП». К добровольному стандарту присоединилось АО «ВетроОГК-2» (входит в АО «НоваВинд» – ветроэнергетический дивизион ГК «Росатом»): между компанией и ООО «Карбон Зиро» в 2023 году был заключен договор на оказание услуг по ведению реестра сертификатов «зеленой» электроэнергии.

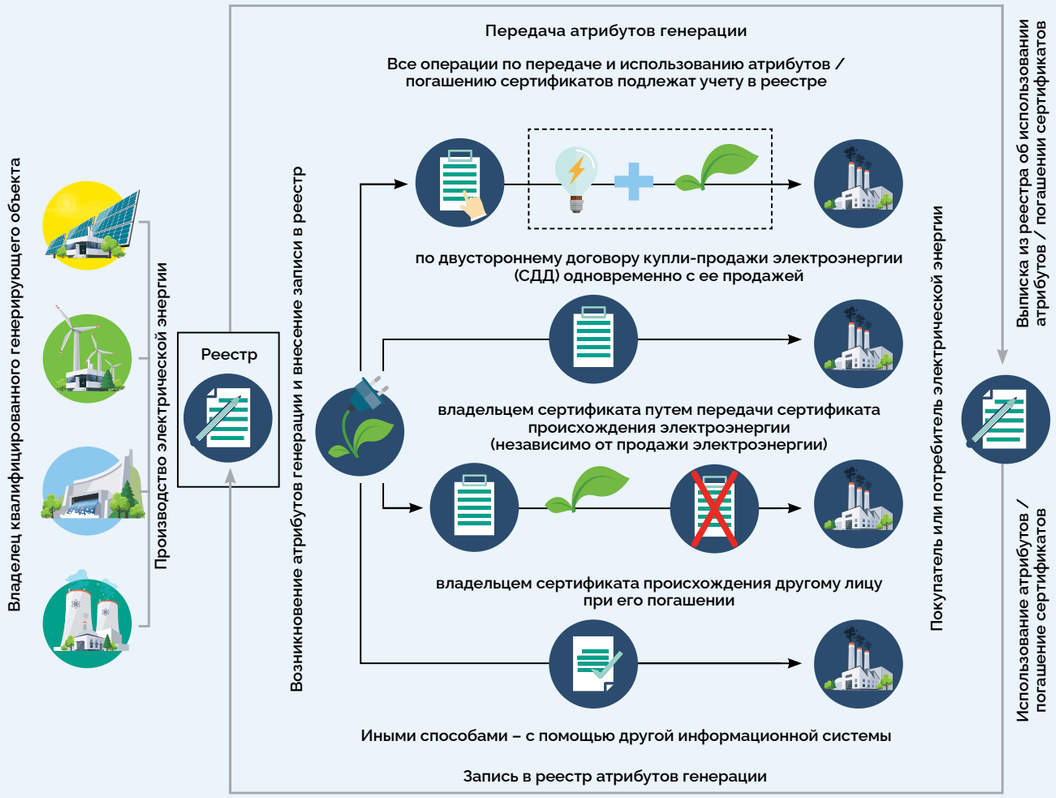
Работа над созданием законодательной основы для запуска собственной системы низкоуглеродной сертификации энергии в России шла с 2020 года. После длительных обсуждений в 2022 году в Государственную Думу был внесен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» (в части регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с введением в гражданский оборот атрибутов генерации и сертификатов происхождения электрической энергии). Рассмотрение законопроекта завершилось в 2023 году принятием федерального закона от 04.08.2023 № 489-ФЗ[39]. Данный федеральный закон вводит в законодательство об электроэнергетике несколько новых понятий. Помимо сертификатов происхождения электрической энергии, атрибутов генерации, он раскрывает значение низкоуглеродных генерирующих объектов, относя к ним не только объекты, функционирующие на основе использования ВИЭ, но и атомные электростанции.

Атрибуты генерации возникают по факту производства электрической энергии на квалифицированном генерирующем объекте – объекте, функционирующем на основе использования ВИЭ, и (или) объекте низкоуглеродной генерации. Объем атрибутов генерации определяется исходя из количества электрической энергии, произведенной на квалифицированном генерирующем объекте. Они представляют собой права на определенный набор сведений об объекте генерации, выработке электрической энергии, характеристиках процесса производства электроэнергии на нем и др. Владелец атрибутов генерации может заявлять о потреблении «зеленой» электроэнергии, применять «зеленую» маркировку продукции, использовать в рекламных целях, при количественном определении объема выбросов парниковых газов, при формировании нефинансовой отчетности и др. Учет атрибутов генерации осуществляется организацией коммерческой инфраструктуры в соответствии с правилами ведения реестра атрибутов генерации.

Сертификатам происхождения электрической энергии отведена роль удостоверения атрибутов генерации и подтверждения факта производства электроэнергии

38. До прекращения работы международной системы выпуска зеленых сертификатов I-REC в России было выпущено более 3,7 млн сертификатов I-REC номиналом 1 МВт·ч, из которых 73 % по состоянию на начало марта 2022 года были погашены. Выпуск данных сертификатов стартовал в России в конце 2020 года и обеспечивался Ассоциацией «Цель номер семь».
39. Федеральный закон от от 04.08.2023 № 489-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике».

Рис. 7. Возможные способы передачи атрибутов генерации



Источник: АРВЭ, НП «Совет рынка»

на квалифицированном генерирующем объекте. Сертификат происхождения электрической энергии в виде электронного документа будет предоставляться организацией коммерческой инфраструктуры в добровольном порядке по заявлению владельца генерирующего объекта.

Сертификат является одним из способов передачи атрибутов генерации и может передаваться независимо от продажи самой электрической энергии, по факту производства которой такой сертификат был выдан.

Приобретение и погашение «зеленых» сертификатов позволяет предприятиям снизить углеродный след, связанный с потреблением электрической энергии, а их распространение дает дополнительный стимул для развития возобновляемой энергетики.

Федеральный закон № 489-ФЗ предусматривает несколько способов передачи прав, связанных с атрибутами генерации **(рис. 7)**:

- по двустороннему договору купли-продажи электрической энергии одновременно с ее продажей;
- посредством передачи сертификата происхождения электрической энергии;
- владельцем сертификата происхождения другому лицу при его погашении;
- иными способами, но только при условии информационного взаимодействия с организацией коммерческой инфраструктуры (этот способ предполагает возможность существования нескольких информационных систем удостоверения атрибутов генерации, но при информационном обмене с организацией коммерческой инфраструктуры).

Предусмотрена и передача сертификата происхождения для учета в международной системе удостоверения атрибутов генерации или системе другого иностранного государства. Такое международное взаимодействие будет возможно при условии заключения соглашения между организацией коммерческой инфраструктуры и оператором другой системы.



Медвеженская ВЭС, Ставропольский край

В рамках годового общего собрания членов Ассоциации «НП Совет рынка» 26 мая 2023 года принято решение об учреждении Центра энергосертификации, который будет заниматься ведением реестра атрибутов генерации и выдачей сертификатов происхождения электроэнергии в России.

Наблюдательный совет Ассоциации «НП Совета рынка» определит размер и порядок оплаты операций в реестре, доступа к информационной системе, с использованием которой будет осуществляться ведение реестра. Часть сведений из реестра будет предоставляться организацией коммерческой инфраструктуры без взимания платы. Перечень такой информации должен быть определен Правительством Российской Федерации.

В развитие положений принятого федерального закона Правительством Российской Федерации будут утверждены правила ведения реестра атрибутов генерации, предоставления, обращения и погашения сертификатов происхождения электрической энергии, а также правила квалификации генерирующего объекта, в том числе критерии квалификации, правила отнесения генерирующих объектов к возобновляемой генерации и (или) низкоуглеродной генерации, перечень квалификационных категорий квалифицированных генерирующих объектов и правила отнесения генерирующих объектов к квалификационным категориям[40].

Вопрос запуска системы обращения «зеленых» сертификатов поднимается и в рамках создания общего электроэнергетического рынка Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Как отмечалось участниками второго Евразийского экономического форума, который проходил в мае 2023 года, в дальнейшем при создании общего рынка целесообразно рассматривать вопрос гармонизации правил обращения «зеленых» сертификатов или формирование единой системы обращения «зеленых» сертификатов в рамках ЕАЭС.

40. Документ заменит действующие Правила квалификации генерирующего объекта, функционирующего на основе использования возобновляемых источников энергии, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2008 № 426.

А Р В Э

АССОЦИАЦИЯ РАЗВИТИЯ
ВОЗОБНОВЛЯЕМОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

АССОЦИАЦИЯ РАЗВИТИЯ ВОЗОБНОВЛЯЕМОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

123610, Россия, Москва, Краснопресненская наб., д. 12,
6-й подъезд, офис 1002

тел.: +7 495 115 1034

e-mail: info@rreda.org
web-сайт: https://rreda.ru/