

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

*И.Ф. Миненко**

ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ «ЗЕЛЕННЫХ» СЕРТИФИКАТОВ КАК МЕТОД ГОСУДАРСТВЕННОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ЭНЕРГЕТИКИ НА ОСНОВЕ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ

Ключевые слова: возобновляемая энергетика, «зеленые» сертификаты, RECS International, Европейский союз, Киотский протокол.

Minenko I.F. Prospects for the introduction of «green» certificates as a method of stimulating the station of energy from renewable energy sources

Renewable energy is the energy from sources which are inexhaustible. «Green» certifications one of the tools for promoting alternative energy. It is a system that registers the production of renewable energy in such way to identify each unit of energy produced and to ensure its production from renewable source s. This system is not actually used, and the author substantiates the necessary to use it in Russia.

«Возобновляемые источники энергии – это не альтернатива существующей энергетике, а ее будущее, и вопрос лишь в том, когда это будущее наступит и что мы можем сделать, чтобы его приблизить».

*П.П. Безруких,
заместитель генерального директора
ГУ Института энергетической стратегии*

Возобновляемые источники энергии (далее ВИЭ) – это потоки энергии, постоянно или периодически действующие в природе. Объемы энергии из возобновляемых источников и существующие технологии уже сегодня позволяют полностью обеспечить человечество необходимой энергией.

Сейчас расходы ряда промышленно развитых стран на предотвращение или ликвидацию негативных экологических последствий, обусловленных воздействием роста традиционных методов производства и потребления энергии, достигают 5 % объема валового внутреннего продукта, в этой связи важное значение приобретает использование энергии возобновляемых источников.

Объемы энергии из возобновляемых источников и существующие технологии уже сегодня позволяют полностью обеспечить человечество необходимой энергией.

© Миненко И.Ф., 2012.

* Студент Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина. [mif1991@yandex.ru]

К сожалению, не все возможные технологии экономически выгодны сегодня. Поэтому для оценки возможностей ВИЭ использует такое понятие, как экономический потенциал. Так, в России экономический потенциал ВИЭ составляет около 25 %¹. Иными словами, до четверти всей необходимой энергии мы могли бы получать из возобновляемых источников экономически доступными способами.

Распоряжение Правительства от 8 января 2009 г. №1-р² ставит задачу к 2020 г. достигнуть показателя в 4,5 % генерации электроэнергии на основе возобновляемых источников энергии, от общей генерируемой электроэнергии и предполагает несколько методов развития альтернативной энергетики.

Альтернативная электроэнергетика в России за 2010 год продвинулась вперед несильно. Несмотря на то, что начали появляться локальные проекты по использованию местных ВИЭ в регионах страны, общая доля альтернативной энергетики в энергетическом балансе России так и осталась на уровне около 1 %³.

Мировой опыт показывает, что первоначальный толчок к развитию возобновляемой энергетики, особенно в странах, богатых традиционными источниками, должен быть дан государством. Один из инструментов стимулирования альтернативной энергетики, активно обсуждаемый в Минэнерго РФ, – «зеленые» сертификаты. Это система, регистрирующая производство возобновляемой энергии таким образом, чтобы идентифицировать каждую единицу произведенной энергии и гарантировать ее производство из возобновляемого источника. Обычно такой сертификат подтверждает генерацию 1 Мвт*ч.

Система, которая в дальнейшем получила название «зеленые» сертификаты, появилась впервые как инструмент учета и мониторинга производства и потребления электрической энергии на основе ВИЭ в Нидерландах в 1997–1998 гг. под названием «система зеленой маркировки» (green label system). Именно отсюда возникло название сертификатов, которое с тех пор закрепилось.

Правовые предпосылки создания «зеленых» сертификатов в России уже есть – это Приказ Министерства энергетики от 17 ноября 2008 г. № 187 «О порядке ведения реестра выдачи и погашения сертификатов, подтверждающих объем производства электрической энергии на квалифицированных генерирующих объектах, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии»⁴, устанавливает систему выпуска и возмещения сертификатов, подтверждающих генерацию на основе возобновляемых источников, который, к сожалению, не вступил в силу.

¹ Яновский А.Б., Безруких П.П. Роль возобновляемых источников энергии в энергетической стратегии России. Международный конгресс «Бизнес и инвестиции в области возобновляемых источников энергии в России, 31.05-04.06.1999 г. Москва, Россия»: материалы конгресса в 3-х томах. М.: Интерсоларцентр, 1999.

² Текст распоряжения официально опубликован не был. <<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/94737>>(последнее время посещения – 12 марта 2012г.).

³ BELLONA.RU: Итоги развития альтернативной энергетики в мире и в России в 2010 году. <<http://www.anti-atom.ru/ab/node/1809>> (последнее время посещения 12 марта 2012 г.).

⁴ Приказ опубликован не был и не вступил в силу. <<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95147>> (последнее время посещения – 12 марта 2012 г.).

Российская система «зеленой» сертификации имеет некоторые отличия от международной. Правило погашения сертификатов сразу после получения поддержки действует в международной практике и не действует в России. В российских сертификатах производится только отметка о получении какой-либо формы поддержки, чтобы исключить возможность повторного обращения владельца сертификата именно за ней. Российские «зеленые» сертификаты гасятся только при подтверждении потребления или по истечении срока их действия. В отличие от международных правил, в российской системе купли-продажи электроэнергии сертификат будет «связан» и будет сопровождать движение энергии в процессе купли-продажи и поэтому в конце концов окажется у покупателя энергии, если покупатель выразит такое желание. В дальнейшем эти российские сертификаты могут использоваться также для подтверждения принятых компаниями добровольных обязательств по потреблению энергии на основе ВИЭ.

Несмотря на то, что эти документы создают определенную инфраструктуру для развития ВИЭ в России, подобных мер в данном случае недостаточно, так как реальные меры поддержки энергетики на основе возобновляемых источников энергии с помощью «зеленых» сертификатов так и не предусмотрены, так же не определено для чего они могут быть использованы в целом.

«Зеленые» сертификаты подтверждают факт производства энергии из ВИЭ и могут быть использованы:

1. Для отслеживания производства, поставки и потребления возобновляемой энергии.
2. В качестве гарантии происхождения энергии из возобновляемого источника.
3. В целях раскрытия информации о характере произведенной, поставленной или потребленной энергии.
4. Для подтверждения права на поддержку производителей, поставщиков или потребителей информации в рамках схем обязательной поддержки возобновляемой энергетики.
5. Для получения налоговых льгот.
6. В качестве платежного средства при трансфере технологий.
7. В рамках целевых программ покупки зеленых сертификатов для компенсации затрат производителей, поставщиков или потребителей возобновляемой энергии.
8. Для оценки эффективности использования возобновляемой энергии.
9. Как источник достоверной информации о сокращенных выбросах парниковых газов.

Выпускают такие сертификаты специальные органы, получившие название «выпускающих». В каждой стране по правилам Международной ассоциации RECS⁵ может быть только один выпускающий орган. Кроме ассоциации

⁵ Официальный сайт ассоциации: <http://www.recs.org> (последнее время посещения – 12 марта 2012 г.).

RECS существует похожая международная ассоциация национальных выпускающих органов AIB⁶.

Международная ассоциация RECS International, зарегистрированная в марте 1999 г. в Брюсселе, включает около 200 членов из 24 (европейских) стран и ставит своей задачей формирование и развитие европейского рынка сертификатов возобновляемой энергии. Создание ассоциации стало ответом на желание нескольких крупных европейских энергокомпаний создать международную систему торговли сертификатами на рынках ЕС.

Каждый национальный выпускающий орган должен быть членом AIB, чтобы обеспечить выпуск и обращение сертификатов на основе единых правил и стандарта. Членом ассоциации может быть только один выпускающий орган от каждой страны. Чтобы открыть в AIB сертификационный счет для проведения операций с сертификатами, заинтересованный агент (производитель, поставщик, трейдер) должен вступить в члены RECS International.

Количество выпускаемых сертификатов привязано к объему произведенной генераторами энергии. Дальнейшая судьба сертификатов зависит от выбранной государством схемы поддержки развития возобновляемой энергетики.

Классическая схема использования «зеленых» сертификатов связана с системами квотирования, когда участники рынка принимают на себя официальные обязательства в области производства (передачи, потребления) энергии, генерируемой на базе ВИЭ, для достижения определенных целевых показателей. Сертификаты служат доказательством выполнения обязательств. Участники, не выполнившие свои обязательства, уплачивают штраф или покупают сертификаты в объеме, покрывающем недовыполнение. Отсутствие необходимых сертификатов влечет за собой уплату выкупа, обычно превышающего сумму штрафа. Реализация данного направления является перспективной задачей для России, так как в этой схеме зеленые сертификаты отражают экологический, стратегический и социальный эффекты, и это можно увидеть из приведенного выше списка возможностей использования зеленых сертификатов.

Другая схема, получившая признание, связана с системой налоговых льгот. В этом случае потребление энергии, произведенной не на базе ВИЭ, облагается налогом, либо имеются налоговые льготы для возобновляемой энергетики. Принятие решения по освобождению от налога основывается на факте изъятия соответствующих зеленых сертификатов из обращения (их погашения). Зеленые сертификаты могут предъявляться и для обоснования претензий на специальный закупочный тариф или надбавку к рыночной цене на возобновляемую энергию. Особенность данной и вышеперечисленных схем – возможность купли-продажи сертификатов вплоть до их погашения.

Можно привести следующие примеры использования зеленых сертификатов.

⁶ Официальный сайт ассоциации: <http://www.aib-net.org> (последнее время посещения – 12 марта 2012 г.).

Мониторинг. Если целью системы зеленой сертификации является мониторинг производства электроэнергии на базе ВИЭ, сертификаты выпускаются для производителей электроэнергии и регистрируются в Центральной регистрационной базе данных. При отсутствии заявленного намерения использовать сертификаты в качестве товарных они могут сразу же исключаться из оборота (погашаться).

Налоговые льготы. Сертификаты выпускаются для производителей электроэнергии и затем продаются ее поставщикам, которые получают налоговое освобождение, если погасят данные сертификаты. Выигрыш поставщика впоследствии может перейти и на потребителя электроэнергии в виде снижения тарифа.

Специальный закупочный тариф. Сертификаты выпускаются для производителей электроэнергии и могут стать предметом купли-продажи на рынке. Затем эти сертификаты используются для подтверждения претензий на соответствующий закупочный тариф; схемы здесь могут различаться, например, сертификаты предварительно должны быть погашены или, напротив, дальнейшая торговля ими разрешается.

Международные рынки сертификатов. Сертификаты выпускаются для производителей электроэнергии. Условия торговли согласовываются на двусторонней основе или же торговля может поддерживаться через RECS. В обоих случаях во избежание двойного счета сертификаты, экспортируемые Россией, должны быть уже погашены, а система, принимающая импортируемые сертификаты в другой стране в целях дальнейшей торговли, должна выпустить количество сертификатов, по совокупности покрывающих общее количество электроэнергии, подтвержденное погашенными импортируемыми сертификатами.

Российская система зеленой сертификации должна быть гармонизирована с западноевропейской Системой сертификации возобновляемой энергии или Европейской системой сертификации энергии. Успех будет зависеть от привлекательности российских сертификатов, что, в свою очередь, обуславливается множеством факторов субъективного порядка (доверие, предлагаемый тип возобновляемой энергии, бизнес-отношения или другие взаимосвязи, и т.д.). В начале процесса гармонизации существенную роль могло бы сыграть подписание двухсторонних соглашений между Россией и другими странами, обеспечивающих допуск определенного количества российских зеленых сертификатов на рынки этих стран.

Преимущество сопровождения экспорта возобновляемой энергии зелеными сертификатами состоит в возможности достоверного подтверждения характера источника энергии. Более того, это создает дополнительную возможность для экспорта традиционной энергии, если экспортер приобрел зеленые сертификаты, покрывающие экспортируемое количество энергии, у производителей возобновляемой энергии в других регионах. В этом случае энергия становится «зеленой», в то время как соответствующая возобновляемая энергия более не может быть засчитана как «зеленая». Энергия, сопровождаемая зелеными сер-

тификатами, может быть экспортирована по более высокой цене в соответствии с тем, сколько готов дополнительно заплатить зарубежный покупатель. Последнее, в свою очередь, обуславливается такими рыночными факторами, как региональные тарифы в стране-импортере, возможные штрафы для покупателя, если для него установлены целевые показатели по производству (поставке, потреблению) возобновляемой энергии.

«Зеленые» сертификаты в ЕС обращаются с 1997 года. Энергетические компании получают 2–15-процентные квоты на выработку энергии из возобновляемых источников от общего объема производства. При этом компания вправе сама произвести «зеленую» энергию или приобретать у производителей сверхквотной «зеленой энергии» сертификаты, торгуемые на рынке.

В Нидерландах «зеленые» сертификаты предъявляются для обоснования претензий на надбавку к рыночной цене на возобновляемую энергию⁷. Надбавку можно получать не бесконечно, а в течение 20 000 часов с момента введения новой мощности. При получении надбавки сертификаты не гасятся и могут стать предметом купли-продажи. Допускается импорт сертификатов. Однако зарубежные сертификаты «работают» на вклад в национальную возобновляемую энергетику, если они не принимались для зачета по выполнению национальных целей возобновляемой энергетики в странах-экспортерах.

С 2003 г. в Швеции была введена система электросертификатов (далее – ЭЛС). ЭЛС выпускаются государственной организацией, отвечающей за регулирование энергосистемы Швеции, на каждый МВт*ч электроэнергии, произведенной на ВИЭ. С 2003 г. трейдеры электроэнергии Швеции обязаны покупать ЭЛС с целью поддержки производства электроэнергии из ВИЭ. Плата за ЭЛС включается в цену электроэнергии кВт*ч для потребителя. По словам сотрудника Шведского энергетического агентства Мартина Йоханссона, «ЭЛС не является налогом и не идет в доход государства, представляя собой рыночный механизм стимулирования производства ВИЭ». Около 44% электроэнергии в Швеции производят на основе возобновляемых энергоресурсов. Предполагается увеличение ее доли до 49 % в 2020 г. Рост производства ВИЭ будет происходить главным образом за счет роста производства био- и ветроэнергии.

По мнению Мартина Йоханссона, у России есть значительный потенциал использования каждого вида альтернативной энергии, включая биомассу и отходы лесной промышленности. Исходя из этого, по мнению шведских экспертов, опыт по внедрению системы электросертификатов мог бы быть успешно тиражирован на территории Российской Федерации⁸.

Сертификаты можно продавать и перепродавать вплоть до их выведения из оборота (погашения) в рамках всех перечисленных схем. При этом получе-

⁷ Копылов А.Е., Зерчанинова И.Л. Механизм «зеленых» сертификатов возобновляемой энергии и возможности его использования в России: учеб. пособие. М.: Маркетинг, 2006. С. 76.

⁸ Состоялся российско-шведский семинар по вопросам развития «зеленой» энергетики. < <http://www.energyland.info/news-print-71843>> (последнее время посещения – 12 марта 2012 г.).

ние той или иной формы государственной поддержки на основе предъявления сертификатов необязательно влечет за собой их погашение. В структуре сертификата предусматривается реквизит «Отметка о государственной поддержке». Если предъявитель сертификата обращается в поддерживающую госструктуру, ему могут отказать («поддержка уже оказывалась») и отдать предпочтение предъявителю сертификата без соответствующей отметки. На уровне добровольных рынков цены на сертификаты с данной отметкой снижаются.

По ценам «зеленые» сертификаты стоят обычно дороже «углеродных аналогов». К примеру, в период 2003–2005 гг. цена зеленого сертификата в Великобритании приближалась к 70 евро/МВт*ч, в Бельгии (Фландрия) она составляла свыше 100 евро/МВт*ч, в Италии – около 100 евро/МВт*ч. Аналогично в США цена приближалась к 50 \$/МВт*ч. США, Канада и ряд других «неевропейских» стран присоединились к RECS International в качестве ассоциированных участников.

Торговля «зелеными» сертификатами между Россией и ЕС может помочь удовлетворить значительный спрос в европейских странах, связанный с возможными затруднениями в достижении установленных целевых показателей. Если зеленые сертификаты используются в трансфере западноевропейских технологий, они могут быть полезны в качестве механизма по совместному осуществлению Киотского протокола и сотрудничеству между Россией и ЕС в области возобновляемой энергетики может получить серьезный импульс для развития. Такой механизм является инструментом конвертирования зеленых сертификатов в единицы сокращенных выбросов, кредитуемые по проектам совместного осуществления. Его применение поможет избежать повышения дополнительных расходов при формировании данных проектов и решит проблему «малых» проектов возобновляемой энергетики, так как многие из них по отдельности не создают значительного климатического эффекта, а указанный механизм может быть применен к группе проектов.

Таким образом, к технологиям на базе ВИЭ, приемлемым для выпуска зеленых сертификатов с учетом перспектив международных рынков, могут быть отнесены:

1. Любые ГЭС, включая большие, за исключением технологий, предполагающих использование водохранилищ с насосным питанием.
2. Ветроэлектростанции.
3. Станции сжигания биомассы (соломы, древесной щепы и стружки, топливных гранул, энергетических урожаев).
4. Станции на биогазе (свалочном, из осадков сточных вод, сельскохозяйственных отходов).
5. Солнечные фотоэлектрические установки.
6. Солнечные тепловые электростанции.
7. Геотермальные электростанции.
8. Приливные и волновые электростанции.

В разных странах в качестве приемлемых могут рассматриваться различные технологии, в том числе по использованию «зеленого» водорода, шахтно-

го газа. Россия располагает технологиями, соответствующими международным стандартам зеленой сертификации.

ОАО «Русгидро», которое осуществляет развитие возобновляемой энергетики в сфере строительства гидроэлектростанций, реализует совместно с региональными властями всего четыре проекта в области ВИЭ⁹:

1. Бинарный энергоблок на Паужетской ГеоЭС в Камчатском крае мощностью 2,5 МВт.

2. Увеличение установленной мощности той же ГеоЭС за счет использования вторичного тепла до 13 МВт.

3. Северная приливная станция в Мурманской области мощностью 12 МВт.

4. Дальневосточная ветроэлектростанция в Приморском крае мощностью 36 МВт.

Этого крайне мало в доле энергетики России, таких проектов должно быть больше, так как это не только будущая чистая энергия, но и десятки тысяч новых рабочих мест на малых и средних предприятиях по производству оборудования для энергетики ВИЭ и ее обслуживанию. Опыт тех стран, которые обеспечили быстрое и масштабное развитие этой отрасли, полностью подтверждает данное положение. И воплотить это в жизнь могут помочь «зеленые» сертификаты как инструмент государственной поддержки ВИЭ.

Таким образом, «зеленый» сертификат представляет собой новый инструмент регулирования электроэнергетических рынков в России и может использоваться для различных целей, имеющих отношение главным образом к производству и потреблению энергии на основе ВИЭ:

1. Сертификат документирует и экологическую, и соответствующую экономическую ценность энергии от ВИЭ, признанную и подтвержденную государством.

2. Дает право на получение генераторами надбавки за проданную энергию ВИЭ.

3. Служит инструментом статистического учета объемов производства энергии на основе ВИЭ с учетом разных технологий генерации и обеспечивает оценку степени достижения национальных целей в этой сфере.

4. Обеспечивает контроль исполнения принимаемых добровольных обязательств по потреблению энергии ВИЭ.

Суммируя вышесказанное, можно выделить следующие принципы развития энергетики на основе возобновляемых источников энергии в России:

1. На данном этапе система зеленых сертификатов должна быть добровольной.

2. Система стимулирования должна быть максимально гибкой, со своими методами для каждой из отраслей альтернативной энергетики.

⁹ BELLONA.RU: Итоги развития альтернативной энергетики в мире и в России в 2010 году. < <http://www.anti-atom.ru/ab/node/1809> > (последнее время посещения 12 марта 2012 г.).

3. Среди основных стимулов на первом этапе развития ВИЭ в России должны быть налоговые вычеты и льготное кредитование, а также надбавки к цене оптового рынка.

Тем самым в России имеются объективные и правовые предпосылки для выпуска «зеленых» сертификатов и в ней пока нет условий для внутренней и внешней торговли сертификатами из-за отсутствия законодательного и нормативного регулирования вопросов, связанных с механизмами поддержки возобновляемой энергетики и ролью зеленых сертификатов в этих механизмах.

Заместитель председателя правления «РусГидро» Джордж Рижинашвили считает, что государству вполне под силу за счет системы компенсаций стимулировать развитие рынка альтернативной энергетики в России. По его утверждению: «Все проекты в области малой генерации сейчас экономически неэффективны – во-первых, из-за высокой стоимости таких проектов. Но если предположить, что в первые несколько лет государство из своих источников погашает убыточную составляющую проектов, то эффект будет обратный. Эта система стимулирования уже протестирована в Финляндии. Если государство просубсидирует 5–7 лет работы по реализации проекта, то они в итоге окупаются и приносят прибыль»¹⁰.

Необходимо скорейшее вступление в юридическую силу приказа Министерства энергетики от 17 ноября 2008г. N187 «О порядке ведения реестра выдачи и погашения сертификатов, подтверждающих объем производства электрической энергии на квалифицированных генерирующих объектах, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии», для реального стимулирования генерации электроэнергии на основе ВИЭ с использованием системы «зеленых» сертификатов. Ценой бездействия может стать непреодолимое отставание российской электроэнергетики от ведущих мировых аналогов по параметрам энергоэффективности, экологической безопасности и стоимости генерации электроэнергии.

¹⁰ Альтернативная энергетика в России недофинансирована <<http://www.finam.ru/analysis/forecasts0102E>> (последнее время посещения 12 марта 2012 г.).