

ЭКОНОМИКА И ЭКОЛОГИЯ

ЗЕЛЕНый ЭНЕРГОПЕРЕХОД И КЛИМАТИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА: АСПЕКТЫ СПРАВЕДЛИВОСТИ*

Н.В. Пахомова,

профессор кафедры экономической теории и истории экономической мысли
экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета
доктор экономических наук, член-корреспондент РАН, заслуженный работник высшей школы РФ
n.pahomova@spbu.ru

К.К. Рихтер,

профессор Европейского университета «Виадрина» (г. Франкфурт-Одер, Германия),
доктор физ.-мат. наук

Отталкиваясь от принятого ООН представления об экологической справедливости, под которой понимается справедливое распределение экологических выгод, бремени и рисков, включая климатические, а также справедливое и значимое участие всех людей, социальных групп и организаций в принятии решений, оказывающих влияние на здоровье человека и окружающую среду, для исключения их неблагоприятного кумулятивного воздействия, в статье анализируются внешний и внутренний контуры экологической справедливости для России. В данном контексте авторы откликаются на ряд актуальных тем, включая соблюдение принципов экологической справедливости при формировании и распределении глобального углеродного бюджета, в деятельности ВТО, при реализации зеленого энергетического перехода, а также в ходе решения Россией актуальных задач по достижению углеродной нейтральности.

Ключевые слова: экологическая справедливость, климатическое регулирование, углеродная нейтральность, зеленый энергетический переход, справедливая конкуренция

УДК 338.1+338.2 338.4 ББК 65.2/65.4

Введение. В последнее время среди вопросов, находящихся в поле активного внимания ученых, политиков, предпринимателей и населения, к числу которых относятся возрастающая климатическая напряженность, угроза утраты биоразнообразия, дефицит питьевой воды, неуправляемый рост отходов и т.д., заметно возросло значение темы экологической справедливости. При раскрытии ее содержания важно учитывать, что речь идет не только о равных правах всех слоев населения и всех стран, включая развитые и развивающиеся, на ресурсы окружающей среды (ОС), относящиеся к общим и глобальным благам, но и о соразмерном соблюдении всеми социальными слоями и группами населения обязательств по поддержанию ОС в надлежащем состоянии, согласно принятым в обществе нормам ответственности. Одним из важных на сегодня аспектов общей проблемы экологической справедливости выступает климатическая справедливость, которой было уделено специальное внимание на Генеральной Ассамблее ООН в Нью-Йорке в марте 2023 года. На этом заседании была принята резолюция «За климатическую справедливость», конкретизирующая ответственность государств за изменение климата, а также правовые последствия для них в случае, если они «своими действиями и бездействием» наносят ущерб климатическим системам других стран, особенно малым островным государствам, входящим в число наиболее уязвимых к последствиям изменения климата¹.

В данном контексте в статье, во-первых, анализируется внешний для России контур экологической справедливости,

к числу актуальных аспектов которого относятся: соблюдение норм экологической справедливости в рамках ВТО, в том числе в текущей геополитической ситуации, соответствие принципам справедливой конкуренции, вводимого в Евросоюзе в рамках его Зеленого курса (Green Deal) режима трансграничного углеродного регулирования (CBAM — Carbon Border Adjustment Mechanism); дифференциация ответственности государства, включая финансовую, за климатическое (не)благополучие и др. Во-вторых, в статье представлен обзор актуальных для России аспектов внутреннего контура экологической справедливости при акценте на ликвидацию накопленного экологического вреда и сглаживание региональных социально-экологических различий, модернизацию норм расширенной ответственности производителей с распространением их на отслужившие изделия и упаковку, выполнение регулируемых организациями в качестве основных эмитентов парниковых газов (ПГ) обязательств по климатическим проектам и ряд др.

Экологическая справедливость: определение и современные приоритеты. Экологическая справедливость как понятие и как общественное движение, согласное с распространенным представлением, стали формироваться в США в начале 1980-х годов. При раскрытии содержания этого понятия первоначально внимание концентрировалось на аспектах справедливого распределения экологических выгод в виде чистой и высокопродуктивной ОС и экологического бремени, обусловленного ее загрязнением, между различными слоями населения и социальными группами, вне зависимости от их доходов, цвета кожи, расовой, этнической и т.д. принадле-

* Работа выполнена при финансовой поддержке Санкт-Петербургского государственного университета в рамках исследовательского проекта 123042000071–8 (GZ_MDF_2023–2, PURE ID 93882802).

¹ URL: <https://www.unep.org/ru/novosti-i-istorii/istoriya/rezolyuciya-onn-obyavlena-povorotnoy-tochkoj-v-obespechenii> (дата обращения: 25.07.2024).

Зеленый энергопереход и климатическая политика - аспекты справедливости	
1. Внешний контур	2. Внутренний контур
<ul style="list-style-type: none"> • 1.1. PPP и экологическая справедливость • 1.2. Экологическая и климатическая справедливость в решениях ООН • 1.3. Зеленый энергопереход – аспекты справедливости • 1.4. Климатическое финансирование • 1.5. (Экологическая) справедливость в правилах ВТО • 1.6. Green Deal (EU), TYP (CBAM) и соблюдение принципов справедливой конкуренции 	<ul style="list-style-type: none"> • 2.1. Ликвидация накопленного экологического вреда • 2.2. Мероприятия в рамках НП Чистый воздух • 2.3. PPP для РО ввиду реализации климатических проектов • 2.4. Расширенная ответственность производителей (РОП) и реформа обращения с отходами • 2.5. Введению экологического налогообложения – как ответ на CBAM

Рис. 1. Внешний и внутренний контуры экологической и климатической справедливости

Обобщено авторами

лежности. В данном исходном контексте широкое распространение получило определение экологической справедливости, принятое Агентством по охране окружающей среды (EPA) США. В нем речь идет об обращении и значимом участии всех людей, независимо от их уровня доходов, расы, цвета кожи, национального происхождения, в разработке, осуществлении и обеспечении соблюдения законов, правил и политики в области ОС, а также о равном доступе к процессу принятия решений для поддержания ОС в надлежащем состоянии, создающим возможности для нормальной жизни, учебы и работы населения. При этом, справедливое обращение означает, что ни одна группа людей не должна нести на себе непропорциональную долю негативных экологических воздействий и рисков, которые возникают в результате реализации промышленных, муниципальных и коммерческих операций или выполнения федеральных, региональных, местных и других программ и политик. В данном контексте принимаются во внимание и риски, относящиеся к климатическим изменениям, неблагоприятному кумулятивному воздействию экологических и других проблем, а также к наследию расизма или других структурных, или системных барьеров². Что касается соблюдения нормы экологической справедливости в России, то они закреплены в ст. 42 Конституции Российской Федерации (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года): «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением»³.

При освещении вопроса о происхождении термина экологическая справедливость полезно напомнить, что на международном уровне эта проблематика была обозначена в качестве важной уже при формулировке ОЭСР в 1972 году одного из ведущих принципов экологической политики — «загрязнитель платит». Этим принципом были зафиксированы ответственность и обязанность предприятий — виновников загрязнения ОС нести затраты по компенсации наносимого ими экологического ущерба или по его предупреждению путем реализации природоохранных мероприятий и самостоятельного покрытия необходимых для этого затрат. Благодаря перенесению экологических издержек на виновника загрязнения, меры по охране ОС и компенсации (предотвращению) экологического ущерба более не субсидировались национальными правительствами за счет аккумулируемых в бюджетах налогов, что ранее широко практиковалось и при-

водило, в числе прочего, к серьезным нарушениям в системе международной торговли [1].

Как уже ранее отмечалось, при анализе экологической и климатической справедливости можно выделить *внешний*, связанный с международной и глобальной повесткой *контур*, а также *внутренний* для России *контур*, в рамках которого решаются наиболее актуальные в данном контексте для страны проблемы — рис. 1.

Ряд актуальных аспектов экологической и климатической справедливости уже был раскрыт, включая пункты 1.1 и 1.2 (рис.1), в связи с анализом понятийного аппарата. Поэтому обратимся к другим позициям внешнего и внутреннего для России контуров проблемы экологической и климатической справедливости с учетом того, что некоторые из них были предметом активного изучения, а также их оценки на соответствие принципу справедливой конкуренции. Речь идет, в частности, о механизме трансграничного углеродного регулирования (ТУР), вводимого в рамках Зеленого курса ЕС [2]. Перейдем далее к обзору актуальных аспектов проблемы экологической и климатической справедливости, относящихся к внутреннему для России контуру.

Зеленый энергопереход: аспекты справедливости. В ходе подготовки, а также проведения 28-й Конференции ООН по изменению климата (COP 28), прошедшей с 30 ноября по 12 декабря 2023 года в Дубае, ОАЭ, активно обсуждался вопрос о корректировке климатической и энергетической повестки путем реализации прагматичного, справедливого и хорошо управляемого энергоперехода. Ключевыми направлениями такой модернизации должны стать: поэтапный отказ от углеродных выбросов ископаемого топлива, но не от его производства с учетом предъявляемого спроса; внедрение жизнеспособных и доступных топливных альтернатив с нулевыми выбросами ПГ, включая создание ценностной цепочки по производству чистого водорода; разработка и применение коммерчески жизнеспособных технологий улавливания углерода; «перезарядка» климатического финансирования, включая предоставления ранее согласованных 100 млрд долл. в помощь наиболее пострадавшим развивающимся странам для их адаптации к изменениям климата [3].

В целом повестка COP 28 была беспрецедентно широкой с охватом 32 тем и 14 мероприятий. При этом одним из центральных был вопрос перезапуска существующей модели экономики на новой технологической основе, обеспечивающей адаптацию на должном уровне к климатическим изменениям и достижение в утвержденные сроки цели углеродной нейтральности [4]. К 2030 году, как было согласовано участниками COP 28, глобальные выбросы ПГ должны быть сокращены на 43% от уровня 2019 года, в целях ограничения роста глобальной средней температуры 1,5°C относительно доиндустриального уровня.

² URL: <https://www.epa.gov/environmentaljustice>. (дата обращения 25.07.2024).

³ URL: <https://constitution.garant.ru/rf/chapter/43c951d8803e4d3c0a4d98e76e8fcc55/?ysclid=Iz59o6r0yv1036306> (дата обращения 25.07.2024).

Для этого необходимо обеспечить ускоренное создание энергетических систем с чистыми нулевыми выбросами ПГ, утроение глобальных мощностей возобновляемой энергетики и удвоение глобальных темпов повышения энергоэффективности [5]. Что касается реализации этих целей, то, согласно Международному Энергетическому Агентству (МЭА), в настоящее время наблюдается «исторический поворотный момент в истории мировой энергетики», показателем которого, в частности, является достижение возобновляемой энергетикой в 2023 году доли в 30% от общего объема производимой в мире электроэнергии с продолжением этого роста в последующие годы. Так, по прогнозам МЭА, доля ВИЭ в мировом энергоснабжении вырастет с 30% в 2023 году до 35% в 2025 году, а к 2027 году солнечные панели выйдут на первое место среди всех источников электроэнергии, превысив по объемам газ и уголь. Вслед за этим, вторым по величине источником энергии станут ветроэнергетические мощности. Причем в эту гонку включились не только развитые, но и развивающиеся страны, включая Китай, на долю которого, как предполагается, в 2027 году придется половина мирового прироста возобновляемых источников энергии, а именно 1200 гигаватт-часов добавленной мощности⁴.

Для достижения целей климатической и энергетической безопасности, поставленных на COP 28, по оценкам МЭА, необходимо, наряду с радикальным изменением структуры энергетического баланса в пользу ВИЭ, шестикратное увеличение глобальных мощностей для хранения энергии, которое должно быть обеспечено соразмерным увеличением производства и применения аккумуляторных, преимущественно литий-ионных, батарей. Ориентированная на эти цели новая промышленная политика, вместе с развитием технологий и снижением затрат помогают удовлетворять возрастающий спрос на батареи, прежде всего, энергетики и транспорта как опорных отраслей энергоперехода. Сегодня на долю энергетического сектора приходится более 90% общего спроса на аккумуляторы. Достижению этих результатов способствует и тот факт, что менее чем за 15 лет стоимость аккумуляторов упала более чем на 90%, что стало одним из самых высоких темпов снижения в технологиях чистой энергии. На транспорте, в том числе благодаря удовлетворению возрастающего спроса на аккумуляторы, продажи электромобилей показали устойчивый рост с 3 млн в 2020 году до почти 14 млн в 2023 году⁵. Заметный прогресс наблюдается и по ряду других направлений энергоперехода.

Вместе с тем, в центре внимания экспертов, политиков и общественных организаций находится и историческая ответственность индустриальных наций за климатический кризис, ведущей причиной которого принято считать неуправляемое загрязнение ОС, включая выбросы ПГ на протяжении значительного периода индустриальной истории. Логика рассуждений при этом такова: развитые страны сформировали в индустриальную эру свой технологический, экономический и иной потенциал, по сути, бесконтрольно используя ресурсы ОС и загрязняя ее, в том числе выбросами ПГ. А сегодня, эти страны и их правительства, накопив технико-экономическую мощь и используя лидерство в технологической области, навязывают решения и подходы, выгодные им в глобальной экономической гонке, включая форсированный переход к ВИЭ [6].

На то обстоятельство, что форсированная реализация энергетического перехода может привести к риску существенного роста энергетического и экономического неравенства между развитыми и развивающимися странами, российские исследователи обращали внимание практически с начала его реализации [7]. В близком контексте привлекают внимание к данной проблеме А.А. Шилов и А.Ю. Колпаков, указывая на критичное

значение недопущения дискриминации позиции России как в выборе способов снижения углеродного следа, так и в реализации иных национальных целей УР ООН 2030, не связанных с климатическими с учетом того, что их общее число — семнадцать [8].

В этой связи еще раз отметим, что при подготовке COP 28 и принятии итоговых документов этой конференции постановка вопроса о зеленом энергопереходе претерпела существенную модификацию, отражая в определенной мере интересы, как бизнеса, так и нефтедобывающих стран, а также откликаясь на критику чрезмерно политизированного и форсированного варианта энергоперехода. В итоговые решения COP 28, наряду с призывом к умножению усилий по созданию энергетических систем с чистыми нулевыми выбросами и поэтапного отказа от угольной энергетики, была включена задача обеспечения «постепенного перехода от ископаемого топлива в энергетических системах справедливым, упорядоченным и равноправным образом, чтобы достичь чистого нуля к 2050 году» [5].

Вместе с тем, последовательно отстаивая свои интересы на международной арене, Россия не должна оставаться в стороне от глобальных трендов, связанных с 4-м энергопереходом, следование которым будет способствовать выполнению наиболее эффективным образом, на новой технологической основе обязательств по достижению к 2060 году углеродной нейтральности, как это подтверждено в обновленной Климатической Доктрине РФ (Указ Президента РФ от 28.02.2024 № 145). Наряду с этим, проактивная позиция России в области энергоперехода позволит занять должные позиции в новых инновативных секторах мировой экономики. Наиболее целесообразны стратегии и сценарии для решения этих задач, в том числе для энергетического и других приоритетных секторов экономики, разрабатываются специалистами. И их целесообразно принять во внимание при принятии Операционного плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года [3; 9]. Наряду с этим важно интенсифицировать усилия в области энергосбережения и повышения энергоэффективности, что в полной мере согласуется с решениями COP 28. И, кроме того, в этой области Россия имеет много неиспользованных, причем высокоэффективных возможностей [10].

Климатическая справедливость и финансирование. Специальным аспектом экологической справедливости, который в последние годы выдвинулся на передний план, является климатическая справедливость. Она, с одной стороны, подразумевает, что ОС является общим и даже глобальным благом, и права на природу существуют для всех — отдельных лиц, семей, сообществ, предприятий и других социально-экономических групп. Но, с другой стороны, о которой нередко забывают, все группы и слои населения, а также предпринимательские и регуляторные структуры должны нести юридические обязанности и обязательства поддерживать ОС в надлежащем состоянии, согласно действующим нормам ответственности. Климатическая справедливость с учетом возрастающего значения этой проблематики в марте 2023 года была специальной темой на заседании Генеральной Ассамблеи ООН, на котором, в частности, обсуждался вопрос об обязательствах (включая финансовые) различных стран по обеспечению защиты климатической системы от выбросов ПГ. Принятая на этом заседании резолюция «За климатическую справедливость» оценивается как важный документ, способствующий обеспечению климатической справедливости для нынешнего и будущих поколений. Инициаторами ее подготовки и принятия был ряд малых островных государств, относящихся к числу наиболее уязвимых к последствиям изменения климата⁶.

В данном контексте в связи с усложняющейся климатической ситуацией и ее причинами, обращается внимание на глобальное неравенство в выбросах ПГ на душу населения, что является следствием и значительных расхождений в средних выбросах между странами, и наличием еще большего нерав-

⁴ Global electricity demand set to rise strongly this year and next, reflecting its expanding role in energy systems around the world. 19 July 2024. URL: <https://www.iea.org/news/global-electricity-demand-set-to-rise-strongly-this-year-and-next-reflecting-its-expanding-role-in-energy-systems-around-the-world> (дата обращения: 25.07.2024).

⁵ МЭА: расширение производства батарей приблизит достижение целей энергоперехода. URL: [https://www.vedomosti.ru/esg/reports/news/2024/04/25/1034086-mea-rasshirenje-proizvodstva-batarei-priblizit-dostizhenie-tselei-energo-perехода](https://www.vedomosti.ru/esg/reports/news/2024/04/25/1034086-mea-rasshirenje-proizvodstva-batarei-priblizit-dostizhenie-cелей-energo-perехода) (дата обращения: 25.07.2024).

⁶ Резолюция ООН объявлена поворотной точкой в обеспечении «климатической справедливости». URL: <https://www.unep.org/ru/novosti-i-istorii/istoriya/rezolyuciya-oon-obyavlena-povorotnoy-tochkoj-v-obespechenii> (дата обращения: 25.07.2024).

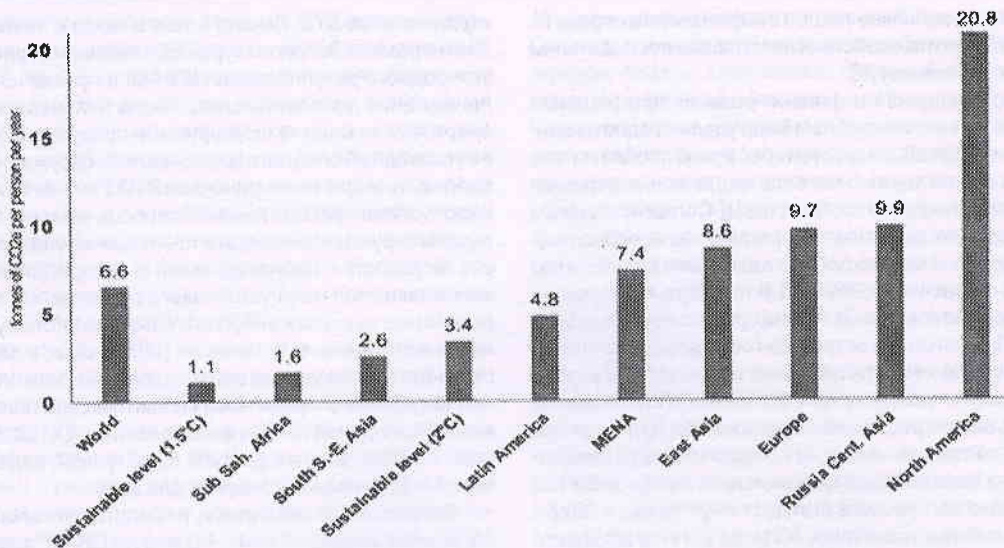


Рис. 2. Средние углеродные выбросы в регионах мира (2019 год)

Источник [11]

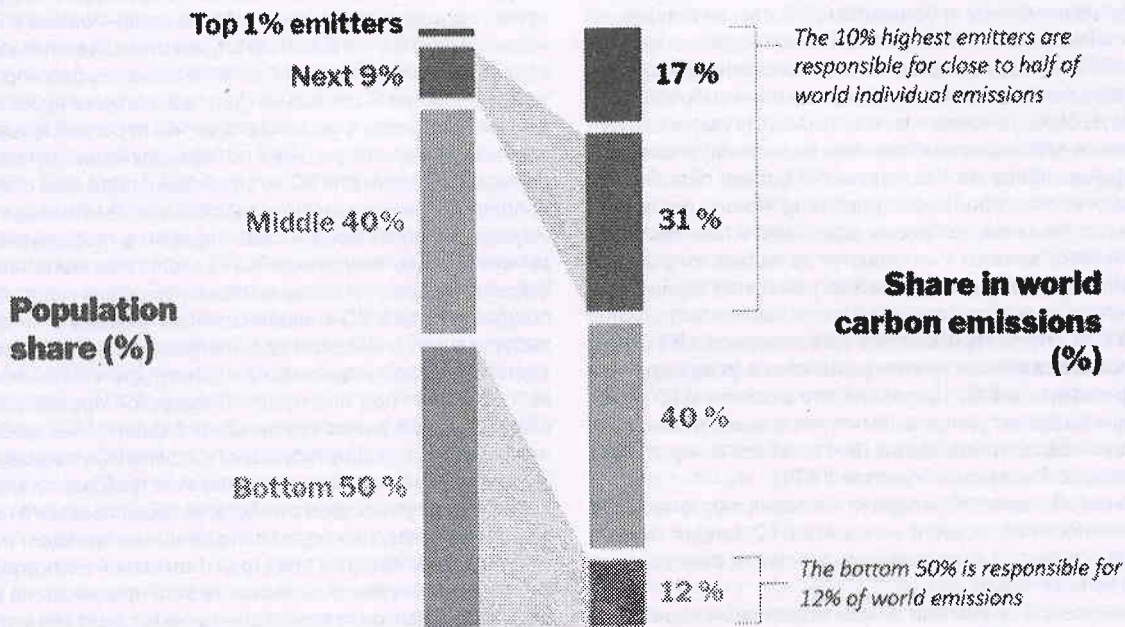


Рис. 3. Доля в мировых карбоновых выбросах различных слоев населения, в среднем в мире (2019 год)

Источник [11]

венства в углеродных выбросах внутри каждой из стран. Так, в настоящее время средние выбросы ПГ на человека в год в Европе приближаются к 10 тоннам CO₂; в Северной Америке превышают 20 тонн. Для сравнения, в Китае они составляют 8 т, в Южной и Юго-Восточной Азии — 2,6 т, в субэкваториальной Африке — 1,6 т. Аббревиатура MENA (The Middle East–North Africa) на рис. 2 обозначает регион Средней Азии и Северной Африки, который охватывает 20 стран и территорий преимущественно с мусульманским населением численностью 315 млн человек, что составляет около 23% населения мусульман в мире. Средний в мире уровень углеродных выбросов достигает 6,6 т, а необходимый для достижения устойчивого состояния, при котором достигаются цели Парижской конференции по климату, соответствует 1,1 т углеродных выбросов (рис. 2) [11].

Еще одним аспектом экологической и климатической справедливости является вопрос о вкладе различных слоев населения в выбросы ПГ, и тем самым и в усиление климатической и экологической напряженности. Как следует из рис. 3, на 10% мирового населения, которые относятся к числу наиболее активных эмитентов ПГ, приходится 48% (!) от общего объема углеродных выбросов. Причем внутри этих 10% на первый процент населения с максимальной интенсивностью выбросов приходится 17% от общего их объема, а оставшиеся девять

процентов ответственны за 31% от общего объема углеродных выбросов в мире. На группу из 40% населения, занимающих среднюю позицию по интенсивности выбросов, приходится столько же, т. е. 40% от общего объема выбросов ПГ. И, наконец, оставшиеся 50% мирового населения ответственны лишь за 12% от общего объема мировых углеродных выбросов [11].

Ситуации свойственна еще меньшая справедливость, если опираться на данные по кумулятивным выбросам ПГ, как и по их предотвращению. Президент РФ В.В. Путин, выступая на Парижском форуме по климату в 2015 году, обратил внимание на усилия России по снижению выбросов ПГ, которые почти на целый год затормозили глобальное потепление. Это стало, в том числе, результатом усилий по сокращению энергоемкости экономики, по темпам которого страна вышла на одно из первых мест в мире, в период с 2000 по 2012 гг., это снижение достигло 33,4% [10; 12].

Учет именно кумулятивных выбросов стран и регионов лежит в основе исследования, озаглавленного «Углеродный бюджет», согласно которому глобальный Север выбрал свою «долю» по выбросам ПГ еще в 1969 году, и с тех пор он использует углеродные квоты других стран и регионов. Для сравнения, африканские страны ответственны лишь за 4% глобальных кумулятивных выбросов ПГ, и поэтому они справедливо полагают, что индустриальные загрязнители в долгу перед ними. Однако

Африка пока получает извне лишь 12% финансовых средств, необходимых для противодействия негативным последствиям климатических изменений [6].

Вопросам справедливого финансирования при решении глобальных экологических проблем было уделено одно из центральных мест на COP 28. Возрос интерес к этой проблематике при ее более широкой постановке в контексте зеленых финансов и со стороны экспертного сообщества [4]. Согласно оценкам МВФ, в предстоящее десятилетие средний целесообразный уровень государственных расходов на адаптацию к изменению климата в мире составляет 0,25% ВВП. В то же время, примерно в 50-ти наименее обеспеченных странах расходы должны быть выше 1% от ВВП; а для малых островных государств, подверженных воздействию тропических циклонов и повышению уровня моря, расходы могут достигать до 20% их ВВП [13]. Развитые страны в 2020 г., следуя решениям Парижской Конференции по климату (2015), обязались ежегодно предоставлять развивающимся странам климатическое финансирование объемом 100 млрд долл, однако этот уровень был достигнут только в 2022 г. В 2020 г. было мобилизовано лишь 83 млрд долл., в 2023 г. согласованный уровень тоже не был достигнут [5].

С учетом возрастающего значения проблем финансирования, министр экологии и природных ресурсов Азербайджана М. Бабаев, назначенный президентом 29-й сессии Конференции сторон Рамочной конвенции ООН по вопросам изменения климата (COP 29), призвал развивающиеся страны демонстрировать прозрачную отчетность по сокращению выбросов ПГ и расходам на борьбу с изменением климата, что имеет решающее значение для поддержки призывов выделения им климатического финансирования. Как полагает М. Бабаев, если бедные страны смогут ясно продемонстрировать, что они прилагают усилия по сокращению выбросов, адаптации к последствиям климатического кризиса и отчитаются за любое получаемое ими климатическое финансирование, у развитых стран будет меньше оправданий для отказа от предоставления средств⁷.

Аспекты справедливости в деятельности ВТО при введении механизма трансграничного углеродного регулирования в ЕС. Напомним, что в основе ВТО лежат следующие базовые принципы (именуемые также режимами), которые были сформулированы в 1994 г. на базе Генерального Соглашения по Тарифам и Торговле (ГАТТ).

Режим наибольшего благоприятствования, заключающийся в обязанности государств — членов ВТО, предоставлять товарам и услугам из всех государств—членов режима, одинакового по благоприятности;

Национальный режим или режим недискриминации товаров стран—членов ВТО, означает, что отношение к иностранным товарам и услугам на отечественном рынке должно быть не менее благоприятным, чем отношение к отечественным товарам и услугам;

Справедливая конкуренция — означает неприменение мер, «искажающих торговлю», но подразумевает возможность применения государством санкций против демпингового импорта или субсидий по отношению к нему, в случае если эти меры наносят ущерб отечественным производителям;

Либерализация торговли требует отказа от количественных ограничений в торговле и ее регулирование в основном тарифными методами, а также последовательное сокращение таможенных пошлин для облегчения международной торговли;

Прозрачность и предсказуемость торгового режима заключается в обязательном уведомлении (нотификации) о торговых мерах, а также в мониторинге торговой политики⁸.

Эти принципы, как следует из их содержания, относятся к вопросам экологической и климатической справедливости не напрямую, а в основном через требования соблюдения правил справедливой конкуренции и недискриминации товаров

стран—членов ВТО. Вместе с тем, в связи с поэтапным введением в рамках Зеленого курса ЕС механизма трансграничного углеродного регулирования (СВАМ) в основе которого лежит применение дополнительного сбора (углеродного налога) на энергоемкие виды импортируемой продукции, отражающего ее углеродный след, активизировалось обсуждение вопроса о соблюдении при этом принципов ВТО. По мнению ряда ученых, недопустимо «рассмотрение вопросов изменения климата и охраны окружающей среды с точки зрения ущемления интересов государств — производителей энергоресурсов и игнорирования таких аспектов устойчивого развития, как обеспечение всеобщего доступа к энергии и развитие чистых углеводородных энергетических установок» [14]. По сути, в данном случае речь идет об упомянутой выше недопустимости игнорирования при выработке современной климатической политики других важнейших целей Устойчивого развития ООН 2015 [8], включая цель 7. «Обеспечение доступа к доступной, надежной, устойчивой и современной энергии для всех».

Однако, хотя и экспертами, и представителями органов власти высказывалось мнение, что по сути СВАМ представляет собой технический барьер, искажающий принципы справедливой конкуренции ВТО, следует отметить, что порядок применения вводимого в ЕС механизма все же не приводит к нарушению принципа недискриминации товаров стран—членов ВТО. Объясняется это тем, что в данном случае отношение к импортируемым странами ЕС товарам не является менее благоприятным, чем отношение к товарам и услугам, которые производятся внутри ЕС. Вместе с тем, очевидно, что перспективные технологические и другие решения по переходу на низкоуглеродные принципы выгодны для ЕС, который приобрел в этой области за прошедшие несколько лет существенные компетенции и преимущества, помогающие стать лидером в глобальной экономической гонке, базирующейся на экологических инновациях. Высокие требования по параметрам углеродоемкости, которые предъявляются в ЕС к национальному бизнесу и которые он выдерживает, благодаря целенаправленной и многолетней технологической модернизации и государственной поддержке, позволяют под благородной вывеской противодействия климатической угрозе предъявлять аналогичные требования и к компаниям, экспортирующим в страны ЕС углеродосодержащую продукцию. Невыполнение этих требований влечет за собой уплату углеродного налога, устанавливаемого на основе цен на углеродных биржах, что не только приводит к многомиллиардным потерям для стран и компаний экспортеров, но и снижает конкурентоспособность этой продукции на рынках ЕС. В этой связи заслуживает внимания тот факт, что в итоговых документах COP 28 была подчеркнута важность укрепления недискриминационной, открытой, справедливой, инклюзивной, прозрачной и основанной на правилах многосторонней торговой системы с главенствующей ролью ВТО⁹.

В настоящее время, имея ввиду перенаправление основных торговых потоков из России в юго-восточном направлении, актуальность данной проблемы немного снизилась. Однако, нельзя упускать из вида, что торговые партнеры из этих стран также ориентируются на жесткие стандарты и нормы в области углеродоемкости продукции и услуг, вводимые в ЕС, а при администрации президента Дж. Байдена и в США, а климатическое законодательство в странах Юго-Восточной Азии по жесткости требований сопоставимо с европейским [3].

Внутренний контур: актуальные аспекты экологической и климатической справедливости. Прежде всего, обратим внимание на приоритетные направления экологической и климатической политики, которые отражены в ряде стратегических документов страны и имеют в контексте статьи важное значение. Так, одним из ведущих направлений Федеральной научно-технической программы в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений на 2021–2030 гг., выступает разработка и внедрение низкоуглеродных, а также экологически чистых технологий в

⁷ Бабаев призывает к прозрачности в расходах на борьбу с климатическим кризисом. URL: <https://www.vedomosti.ru/esg/climate/news/2024/05/06/1035806-babaev-prizivaet-k-prozrachnosti-v-rashodah-na-borbu-s-klimaticheskim-krizisom> (дата обращения: 25.07.2024).

⁸ General Agreement on Tariffs and Trade 1994. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt_e.htm (дата обращения: 25.07.2024).

⁹ <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/ecology-itogi-28-y-konferentsii-ramochnoy-konventsii-onn-ob-izmenenii-klimata/?ysclid=lxqj7lt3j4326919113> (дата обращения: 25.07.2024).

различные отрасли экономики страны¹⁰. В Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации (от 28 февраля 2024 года) к числу значимых относятся следующие направления: объективная оценка выбросов и поглощения климатически активных веществ, снижение их негативного воздействия на окружающую среду и климат; повышение возможности качественной адаптации экосистем, населения и отраслей экономики к климатическим изменениям¹¹ и другие. Экологическое благополучие расценивается в качестве ведущего направления и в Указе Президента России «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»¹².

Достижению поставленных в этих документах целей и задач служит широкая совокупность инвестиционных проектов и мероприятий, наиболее актуальные из которых были включены в Национальный проект (НП) «Экология» (2018–2024) и реализовывались в рамках 11 федеральных проектов. В настоящее время на базе НП «Экология» и с учетом его модернизации в свете принятых в последнее время стратегических документов заканчивается работа над новым НП «Экологическое благополучие» (2025–2030), включающим девять федеральных программ. С учетом этого формируются мероприятия, образующие внутренний для России контур экологической и климатической справедливости. Наиболее актуальные из них относятся к следующим направлениям и федеральным программам: ликвидация накопленного экологического вреда; мероприятия в рамках ФП «Чистый воздух»; реализация принципа загрязнитель платит для регулируемых организаций в форме климатических проектов; расширенная ответственность производителей (РОП) и реформа обращения с отходами и др. (рис. 1) Дадим с учетом ограничений по размеру статьи краткий обзор реализуемых программ и мероприятий.

Начнем с мероприятий по ликвидации накопленного экологического вреда и их роли в соблюдении принципа экологической справедливости. Соответствующие мероприятия, многие из которых базируются на инновационных, впервые апробируемых технологиях, реализуются в рамках ФП «Чистая страна» за счет бюджетных источников, которые направляются на ликвидацию наиболее опасных объектов накопленного вреда для ОС. К концу 2024 года должна быть завершена ликвидация 191 особо опасного объекта, что позволит улучшить условия жизни 20 млн человек, проживающих рядом с этими объектами¹³. Отметим значение этих мер для соблюдения связанного с экологической справедливостью требования, согласно которому, как уже упоминалось выше, ни одна группа людей, включая различные расовые, этнические или социально-экономические, не должна нести на себе непропорциональную долю негативных экологических воздействий и рисков, которые возникают в результате реализации промышленных, муниципальных и коммерческих операций или выполнения федеральных, региональных, местных и других программ и политик¹⁴.

Аналогичному требованию принципа экологической справедливости отвечают и мероприятия в рамках ФП «Чистый воздух», с помощью которых решается задача обеспечить снижение к 2030 году в 2 раза объемов выбросов загрязняющих веществ (ЗВ) в атмосферный воздух, согласно установленным квотам в

12 наиболее проблемных городах и в 29 промышленных центрах. При этом под контролем находятся выбросы 40 ЗВ в следующих городах: Братск, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Медногорск, Нижний Тагил, Новокузнецк, Норильск, Омск, Челябинск, Череповец и Чита. Особенностью реализации этих проектов является поддержка экономическими стимулами в форме льготного кредитования предприятий, проводящих модернизацию своих производств для снижения вредных выбросов¹⁵.

В стране расширяется и модернизируется применение принципа загрязнитель платит с распространением его на, так называемые, регулируемые организации (РО), относящиеся к наиболее крупным эмитентам ПГ и призванные реализовывать климатические проекты (КП), для достижения с учетом национальных интересов и приоритетов социально-экономического развития не позднее 2060 года баланса между антропогенными выбросами ПГ и их поглощением. Согласно Федеральному закону «Об ограничении выбросов парниковых газов» (№ Ф3-296 от 02.07.2021), к регулируемым организациям относятся наиболее крупные предприятия, масса выбросов которых с 1 января 2023 года достигала 150 тыс. т CO₂ эквивалента в год, а с 1 января 2025 года составит 50 тыс. т. К климатическим проектам, согласно приказу Минэкономразвития России от 11.05.2022 № 248, относятся проекты, результатами реализации которых служит сокращение (предотвращение) выбросов парниковых газов и (или) увеличение их поглощения. Это широкий круг проектов, в том числе лесо- и агроклиматических, которые интенсивно исследуются специалистами, в том числе в аспекте мониторинга результатов их внедрения в различных секторах экономики [3; 9; 15].

Расширяют принцип «загрязнитель платит» и реализуемые в рамках ФП «Экономика замкнутого цикла» мероприятия, связанные с комплексной реформой обращения с твердыми коммунальными отходами и направленные на внедрение принципа расширенной ответственности производителей (РОП), который распространяется на утилизацию тары, упаковки и целого ряда потерявших потребительские свойства изделий. Создание эффективной модели института РОП и импортеров товаров и упаковки должно способствовать переходу к циклической экономике за счет извлечения из отходов и повторного использования максимального количества вторичных материальных ресурсов; снижению негативного воздействия отходов на окружающую среду и внедрению в процесс производства продукции максимально перерабатываемых материалов¹⁶. В этом же ряду находятся задачи стимулирования использования многообразной и экологичной упаковки, создания мощностей и условий для утилизации отходов потребления, а также формирования у бизнеса, внедряющего принципы циркулярного производства, весомых конкурентных преимуществ. В рамках данного направления значимую роль играет и принцип справедливости. Речь идет, согласно последней корректировке механизма РОП, о наложении ответственности за переработку упаковок и выпуск ее безопасно перерабатываемых видов на ее производителей, а не на компании, использующие упаковку. Это не только упростит администрирование процесса, так как субъектов нового регулирования около 55 тыс., а не 4 млн, как было ранее, но и позволит успешнее противостоять производителям упаковок, каковыми являются в основном крупные западные монополисты, использующие свое монопольное положение и рыночную власть для навязывания производителям продукции всё более дорогую упаковку в большем объеме¹⁷.

¹⁵ Минприроды России начинает приём заявок банков для льготного кредитования модернизации предприятий по федеральному проекту «Чистый воздух». URL: <https://news.ecoindustry.ru/2023/06/minprirody-rossii-nachinaet-priyom-zayavok-bankov-dlya-igotnogo-kreditovaniya-modernizatsii-predpriyatij-po-fedproektu-chistyj-vozduh/> (дата обращения: 25.07.2024).

¹⁶ Концепция совершенствования института РОП и импортеров товаров и упаковки. URL: <https://docs.cntd.ru/document/573324833?ysclid=ls092uvydy99339115> (дата обращения: 25.07.2024).

¹⁷ Госдума приняла в первом чтении законопроект о РОП. URL: <https://news.ecoindustry.ru/2023/06/utilizatsiya-100-upakovki-s-2027-goda-stimuly-dlya-ispolzovaniya-vtorsyrya-i-reestr-dobrovestnyh-utilizatorov-gosduma-prinyala-v-pervom-chtenii-zakonoproekt-o-rop/> (дата обращения: 25.07.2024).

¹⁰ Указ Президента РФ от 08.02.2021 № 76 (ред. от 23.10.2023) «О мерах по реализации государственной научно-технической политики в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений» URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/407762529/> (дата обращения: 25.07.2024).

¹¹ Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2024 № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202402280003?ysclid=ly4n5p30ch219406642> (дата обращения: 25.07.2024).

¹² Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202405070015?ysclid=lycswwq2t9157900621> (дата обращения: 25.07.2024).

¹³ URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/72200> (дата обращения: 25.07.2024).

¹⁴ URL: <https://www.epa.gov/environmentaljustice>. (дата обращения: 25.07.2024).

Как следует из проведенного анализа внутреннего контура, в России при реализации целого ряда мер, фактически служащих соблюдением норм экологической и климатической справедливости, это направление часто не выделяется как самостоятельное,

что необходимо сделать. Это позволит более целенаправленно решать имеющиеся в этой области важные проблемы, в том числе для соблюдения единых норм экологического благополучия и безопасности, как в региональном, так и в отраслевом разрезе.

Список использованных источников:

1. Пахомова Н.В., Рихтер К.К. Экономика природопользования и экологический менеджмент. Учебник для вузов. — Санкт-Петербург: Издательство С.-Петербургского ун-та —1999. — С. 95.
2. Пахомова Н.В., Рихтер К.К., Малышков Г.Б. Энергетический переход и трансграничное углеродное регулирование: риски и шансы для экономики России // Проблемы современной экономики — 2020. — № 4(76). — С. 164–170.
3. Ветрова М.А., Пахомова Н.В., Рихтер К.К. Стратегии развития российской энергетики в условиях климатических вызовов и геополитической нестабильности // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. — 2023. — № 39(4). — С. 439–469. — DOI 10.21638/spbu05.2023.401.
4. Кабир Л.С. Настройка климатического финансирования: итоги COP28 // Финансовый журнал. — 2024. — Т. 16. — № 2. — С. 8–26. — DOI 10.31107/2075–1990–2024–2–8–26.
5. Василенко Е. Итоги 28-й Конференции Рамочной конвенции ООН об изменении климата. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/ecology/itogi-28-y-konferentsii-ramochnoy-konventsii-onn-ob-izmenenii-klimata/?ysclid=Iz080sgaz2598452282> (дата обращения: 25.07.2024).
6. Горелик Г. Вся климатическая повестка изначально формировалась под влиянием постиндустриальных держав глобального Севера. URL: https://www.ng.ru/science/2024-02-27/12_8957_north.html (дата обращения: 25.07.2024).
7. Мастепанов А.М. Основные движущие силы энергоперехода и проблемы его достижения // Проблемы постсоветского пространства. — 2021. — Т. 8. — № 2. — С. 256–276.
8. Широков А.А., Колпаков А.Ю. Целевой сценарий социально-экономического развития России с низким уровнем нетто-выбросов ПГ до 2060 года // Проблемы прогнозирования. — 2023. — № 6(201). — С. 53–66. — DOI 10.47711/0868–6351–201–53–66.
9. Череповицына А.А., Череповицын А.Е., Кузнецова Е.А. Проекты улавливания, хранения и использования CO2 и их экономическая целесообразность // ЭКО. — 2024 — №1. — С.117–131. DOI 10.30680/ECO0131–7652–2024–1–117–131.
10. Пахомова Н.В., Заединов А.В. Энергосбережение и повышение энергоэффективности среди направлений реализации климатической политики в России // ЭКО. — 2024. — № 1. — С. 30–47.
11. Chancel L. Climate change & the global inequality of carbon emissions, 1990–2020. World Inequality Lab, Paris School of Economics // Nature Sustainability. —2022 — Vol. 5. — P. 931–938. URL: <https://www.nature.com/articles/s41893–022–00955-z> — DOI 10.1038/s41893–022–00955-z (дата обращения: 25.07.2024).
12. Пахомова Н.В. Экономика природопользования и экологический менеджмент. Учебник для вузов / Н.В. Пахомова, К.К. Рихтер, Г.Б. Малышков, А.В. Хорошавин. — Москва: Издательство Юрайт. — 2023 — С. 150.
13. Georgieva K., Gaspar V., Pazarbasioglu C. Poor and Vulnerable Countries Need Support to Adapt to Climate Change. URL <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2022/03/23/blog032322-poor-and-vulnerable-countris-need-support-to-adapt-to-climate-change> (дата обращения: 25.07.2024).
14. Башлаков-Николаев И.В. Трансформация конкуренции в безуглеродной экономике // Российское конкурентное право и экономика. — 2022. — Sp.V. — С. 20–29. — DOI 10.47361/2542–0259–2022-SpV-20–2.
15. Птичников А.В., Шварц Е.А. Декарбонизация с помощью природных решений: национальная политика и международная практика // Известия РАН. Серия Географическая. — 2023. — № 87(4). — С. 479–496. — DOI 10.31857/S2587556623040088.