

Финансово-правовое регулирование углеродного рынка: проблемы и перспективы

Аннотация. Настоящая статья посвящена изучению перспектив финансово-правового регулирования углеродного рынка. В статье отмечается, что в случае расширения практики введения обязательных квот на выброс парниковых газов и, соответственно, увеличения количества вовлеченных в торговлю углеродными единицами субъектов, потребуются изменение подходов к регулированию соответствующих отношений. Указывается, что в перспективе углеродные единицы можно будет рассматривать в качестве финансовых инструментов.

Ключевые слова: углеродный рынок, финансовый рынок, квоты, финансовые инструменты, парниковые газы

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.130.6.165-172

Alexander A. SITNIK,

Professor of the Department of Financial Law of the Kutafin Moscow State Law
University (MSAL),

Dr. Sci. (Law), Associate Professor

aasitnik@msal.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Financial Law Regulation of the Carbon Market: Problems and Prospects

Abstract. This article is devoted to the study of the prospects for financial law regulation of the carbon market. The article notes that in the event of an expansion of the practice of introducing mandatory quotas for greenhouse gas emissions and, accordingly, an increase in the number of entities involved in the trade in carbon units, a change in approaches to regulating the relevant relations will be required. It is indicated that in the future, carbon units can be considered as financial instruments.

Keywords: carbon market, financial market, quotas, financial instruments, greenhouse gases



**Александр
Александрович
СИТНИК,**

профессор кафедры
финансового права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
доцент
aasitnik@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Среди ключевых инструментов регулирования выбросов парниковых газов можно выделить обязательные платежи (в частности, углеродный налог) и систему торговли углеродными квотами. Первые обеспечиваются силой государственного принуждения, вторая, как правило, основывается на рыночных принципах, в рамках которых хозяйствующие субъекты покупают и продают права на выбросы в установленных пределах.

© Ситник А. А., 2025

Система торговли выбросами концептуально была предложена еще в Рамочной конвенции ООН об изменении климата¹ и оформлена в Киотском протоколе (ст. 17). Смысл данной системы заключается в том, что лицо, выбравшее свой объем квоты, вправе приобрести дополнительные углеродные единицы (выражают массу парниковых газов) на рынке у другого лица. В свою очередь, продажа углеродных единиц может происходить за счет или невыбранной квоты или же дополнительно сгенерированных лицом единиц, образовавшихся в результате реализации им «зеленых» проектов. Таким образом, данная система:

- способствует достижению углеродной нейтральности и является способом реализации принципа «загрязнитель платит» — выбросы одних субъектов компенсируются за счет нереализованного права другого субъекта, а количество парниковых газов в атмосфере не увеличивается;
- стимулирует к климатически ответственному поведению — реализация «зеленых» проектов теперь не только основывается на альтруизме, но и дает возможность заработать их инициаторам;
- помогает выйти за пределы парадигмы традиционного подхода к регулированию общественных отношений, складывающихся в сфере охраны окружающей среды, основанной в первую очередь на установлении обязательных требований и запретов: с одной стороны, загрязнитель получает возможность самостоятельно предпринять меры, направленные на то, чтобы избежать уплаты штрафа, а с другой — стимулирует хозяйствующих субъектов к снижению количества выбросов, реализации «зеленых» проектов и, возможно, получению за счет этого дополнительного дохода.

Следует отметить, что в сфере правового регулирования общественных отношений, складывающихся в сфере торговли выбросами, отсутствует единый подход к терминологии. Так, например, образуемый в ходе указанной деятельности рынок в различных публикациях именуют углеродным рынком, рынком углеродных единиц, рынком CO₂, рынком торговли квотами на выброс и т.д. Авторы также предлагают разные подходы к определению данного рынка. Например, он определяется как торговые системы, где можно покупать и продавать углеродные единицы². Зачастую определение рассматриваемого понятия дается через определяемое слово: углеродный рынок — это рынок углеродных единиц³, рынок торговли такими единицами⁴. Очевидно, что такой подход не отражает сути определяемого явления.

¹ Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (принята 09.05.1992) // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml (дата обращения: 01.09.2024).

² Углеродные рынки: зачем продают и покупают CO₂ // URL: <https://trends.rbc.ru/trends/green/6389e4b59a79476986c8d5e9?from=copy> (дата обращения: 01.09.2024).

³ Фицай Д. А. «Углеродный рынок»: эколого-правовые аспекты // Экологическое право. 2023. № 4. С. 32—35.

⁴ Грязнова В. А., Пискулова Н. А. Глобализация углеродного рынка: возможности и ограничения // URL: https://mirec.mgimo.ru/2023/2023-02/carbon-market-globalization?utm_source=google.com&utm_medium=organic&utm_campaign=google.com&utm_referrer=google.com (дата обращения: 01.09.2024).

На наш взгляд, при формулировании дефиниции углеродного рынка (рынка углеродных единиц) следует исходить из принятого в рамках финансово-правовой науки подхода, согласно которому рынок, в том числе, например, финансовый рынок, — это общественные отношения⁵. Таким образом, углеродный рынок — это совокупность общественных отношений, складывающихся между частными субъектами и (или) государством в процессе оборота углеродных единиц.

Углеродные рынки принято делить⁶:

- на регулируемые рынки — регулируются и контролируются со стороны государства;
- добровольные или нерегулируемые — характеризуются отсутствием унифицированных правил, организуются частными субъектами, а участие в таких рынках носит добровольный характер.

На наш взгляд, подобный подход к классификации имеет существенные недостатки с точки зрения как права, так и формальной логики. Во-первых, очевидно, что добровольные или нерегулируемые рынки все же регулируются — они не могут функционировать без четко установленных правил. В то же время указанные правила устанавливаются не государством, а частными субъектами. Во-вторых, при классификации рынков на регулируемые и добровольные используются разные основания деления, что нарушает одно из основных правил логики.

Не совсем корректным является и деление рынка углеродных единиц на обязательные и добровольные⁷, поскольку загрязнитель не всегда обязан становиться участником рассматриваемого рынка. Так, осуществляемые им выбросы могут не выходить за пределы квот. Также он может выбрать вариант с уплатой штрафа за эмиссию парниковых газов сверх установленного лимита.

На наш взгляд, *углеродные рынки (рынки углеродных единиц)* можно разделить:

- на рынки, функционирующие в условиях *обязательного* соблюдения хозяйствующими субъектами нормативов ограничения выбросов парниковых газов;
- рынки, функционирующие в условиях *добровольного* соблюдения хозяйствующими субъектами нормативов ограничения выбросов парниковых газов.

Также в зависимости от того, *кто осуществляет регулирование*, можно выделить углеродные рынки:

- регулируемые государством;
- саморегулируемые.

В настоящее время правовые основы функционирования углеродного рынка в России закрепляются Федеральным законом от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об

⁵ Чистюхин В. В. Правовое регулирование финансового контроля за деятельностью некредитных финансовых организаций в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022. С. 25.

⁶ Углеродные рынки: зачем продают и покупают CO₂ // URL: <https://trends.rbc.ru/trends/green/6389e4b59a79476986c8d5e9?from=sopu> (дата обращения: 01.09.2024) ; Грязнова В. А., Пискулова Н. А. Указ. соч.

⁷ Рынок углеродных единиц: текущее состояние и перспективы // URL: <https://journal.ecostandard.ru/esg/ustoychivoe-razvitiye/rynok-uglerodnykh-edinit-tekushchee-sostoyaniye-i-perspektivy/> (дата обращения: 01.09.2024).



ограничении выбросов парниковых газов»⁸ (далее — Закон № 296-ФЗ). Данный нормативный правовой акт предусматривает принятие ряда мер, направленных на ограничение выброса парниковых газов. В частности, была введена обязательная ежегодная отчетность для хозяйствующих субъектов, осуществляющих значительную эмиссию парниковых газов⁹. При этом иные субъекты также вправе предоставлять в уполномоченный орган исполнительной власти такие отчеты в добровольном порядке. Здесь же следует упомянуть о проведении на территории Сахалинской области эксперимента по введению обязательных квот на выброс парниковых газов¹⁰. В эксперименте участвуют 50 организаций, осуществляющих эмиссию 20 и более тыс. тонн парниковых газов ежегодно¹¹.

В целях реализации положений Закона № 296-ФЗ в России начали функционировать: с 01.09.2022 — реестр углеродных единиц¹²; с 01.01.2023 года — реестр выбросов парниковых газов¹³.

Благодаря запуску реестра углеродных единиц в нашей стране возникла возможность осуществлять операции с указанными объектами.

Следует отметить, что в условиях отсутствия (по общему правилу) обязательных квот на выбросы парниковых газов, согласно п. 9 ст. 2 Закона № 296-ФЗ к углеродным единицам относится верифицированный результат реализации климатического проекта, выраженный в массе парниковых газов, эквивалентной 1 тонне углекислого газа. Исходя из этого можно говорить о том, что в реестре учитываются только *вновь созданные* в результате реализации климатического проекта углеродные единицы. По сути, по итогам такого проекта происходит эмиссия углеродных единиц. Исполнителем климатического проекта могут выступать

⁸ СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. I). Ст. 5124.

⁹ На основании ч. 1 ст. 7 Закона № 296-ФЗ отнесение юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к регулируемым организациям осуществляется на основании критериев, устанавливаемых Правительством РФ в отношении хозяйственной и иной деятельности, сопровождаемой выбросами парниковых газов, масса которых эквивалентна 150 и более тысячам тонн углекислого газа в год за период до 01.01.2024 или 50 и более тысячам тонн углекислого газа в год за период с 01.01.2024. Указанные критерии включают перечни видов хозяйственной и иной деятельности, сопровождаемой выбросами парниковых газов, и показатели такой деятельности.

¹⁰ Федеральный закон от 06.03.2022 № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1391.

¹¹ Сахалинская область первой разработала и утвердила программу проведения эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов // URL: https://sakhalin.gov.ru/index.php?id=105&tx_ttnews%5Btt_news%5D=19673&cHash=e426d86d031dea50fe3a4e7af19bee49 (дата обращения: 01.09.2024).

¹² Согласно п. 12 ст. 2 Закона № 296-ФЗ реестр углеродных единиц — информационная система, в которой регистрируются климатические проекты и ведется учет углеродных единиц и операций с ними.

¹³ На основании п. 6 ст. 2 Закона № 296-ФЗ реестр выбросов парниковых газов — государственная информационная система, содержащая отчеты о выбросах парниковых газов.

не только хозяйствующие субъекты, но и физические лица, не обладающие правовым статусом индивидуального предпринимателя.

В рамках реестра может осуществляться обращение углеродных единиц посредством:

- зачисления эмитированных углеродных единиц — зачисляются оператором реестра на счет лица, реализовавшего проект климатической направленности, после верификации, т.е. проверки и удостоверения полученного результата в виде образования новых углеродных единиц;
- перевода (передачи) углеродных единиц другому лицу — осуществляется оператором реестра путем одновременного уменьшения количества углеродных единиц на счете одного лица и увеличения на счете другого лица;
- зачета углеродных единиц — аннулирования углеродных единиц, которое осуществляется посредством их списания со счета владельца и зачисления на счет изъятия;
- аннулирования углеродных единиц в иных случаях — информация о рассматриваемых единицах может быть исключена из реестра при расторжении договора между владельцем счета и оператором.

На основе сказанного можно заключить, что в Российской Федерации в целом создана институциональная основа обращения углеродных единиц.

На сегодняшний день приобретение указанных единиц происходит в добровольном порядке, как правило, для улучшения имиджа компаний — таким образом они позиционируют себя в качестве климатически ответственных участников рынка. Не следует пренебрегать важностью подобной репутации — это может быть важно не только для клиентов, но и для зарубежных контрагентов, активно вовлеченных в реализацию мероприятий по борьбе с климатическими изменениями.

Наиболее важным аспектом рассматриваемого вопроса является то, что сделки по купле-продаже углеродных единиц могут заключаться на бирже, а углеродные единицы выступать, соответственно, в качестве товара. Так, в сентябре 2022 г. на Национальной товарной бирже, входящей в группу Московской биржи, были заключены первые сделки с углеродными единицами. Биржевые торги, в результате которых реализовано 20 углеродных единиц (1 000 рублей за единицу), прошли в режиме товарных аукционов¹⁴. В ноябре 2023 г. в аналогичном формате был проведен более крупный биржевой аукцион, по итогам которого реализовано 2 735 углеродных единиц (700 рублей за единицу)¹⁵. Несмотря на незначительность практики (как по количеству сделок, так и по объему реализованных углеродных единиц в количественном и стоимостном выражении), в данном случае важен сам факт ее наличия.

В литературе можно встретить разные оценки углеродного рынка — от положительных, указывающих на то, что он является инновационным и эффективным

¹⁴ Торги углеродными единицами стартовали на Московской бирже // URL: <https://www.moex.com/n51701> (дата обращения: 01.09.2024).

¹⁵ Первый крупный аукцион по продаже углеродных единиц состоялся на Национальной товарной бирже // URL: <https://www.moex.com/n65746#:~:text=Углеродная единица—верифицированный результат реализации, НТБ в сентябре 2022 года> (дата обращения: 01.09.2024).



инструментом борьбы с климатическими изменениями, так и отрицательных — некоторые авторы называют его «торговлей воздухом», считают рассматриваемый рынок искусственным образованием и полагают, что он служит средством монетизации природы¹⁶.

В любом случае в России система торговли углеродными единицами находится лишь в зачаточном состоянии. Между тем Российская Федерация взяла обязательств в рамках Парижского соглашения, Президентом РФ даны поручения Правительству РФ¹⁷ в рамках реализации Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года¹⁸, что связано с необходимостью достижения Россией углеродной нейтральности к 2060 г. Кроме того, проводится эксперимент по ограничению выбросов парниковых газов в Сахалинской области. Исходя из перечисленного, можно ожидать, что в перспективе в нашей стране будут введены обязательные квоты на выброс парниковых газов для значительного количества хозяйствующих субъектов. Следовательно, их участие на углеродном рынке в сделках по купле-продаже углеродных единиц станет необходимостью. Это, в свою очередь, приведет к значительному увеличению количества вовлеченных в такую торговлю субъектов, что, по нашему мнению, потребует изменения подходов к правовому регулированию общественных отношений, складывающихся в процессе оборота углеродных единиц.

Регулирование указанных отношений носит комплексный характер и осуществляется нормами различных отраслей права, в том числе: экологического права (в части установления требований по объемам выбросов парниковых газов, методологии их расчета и т.д.), административного (правовое регулирование государственного учета выбросов парниковых газов, осуществления контроля за выполнением требований по соблюдению целевых показателей сокращения выбросов парниковых газов и т.д.), гражданского права (правовое регулирование заключения сделок, в результате которых происходит обращение углеродных единиц) и т.д. Введение обязательных квот, по нашему мнению, должно повлечь изменение подходов к квалификации правовой природы углеродных единиц — они должны рассматриваться не просто как товар, а как новый *финансовый инструмент*.

Обоснованность подобной оценки углеродных единиц находит подтверждение в зарубежной практике. Общеизвестно, что в настоящее время наиболее развитой и эффективной системой торговли выбросами является соответствующая система Европейского союза (European Union Emissions Trading System (EU ETS)). В рамках названной системы осуществляется обмен международными кредитами,

¹⁶ См. подробнее: Соколенко В., Дьяченко Ю., Тюрина Е. Углеродные рынки в мире: механизмы и трансформация концепций // Известия ДВФУ. Экономика и управление. 2018. 4. С. 119—137.

¹⁷ Перечень поручений по итогам совещания с членами Правительства РФ о мерах по реализации климатической политики, утв. Президентом РФ 23.11.2021 № Пр-2244 // URL: <http://kremlin.ru> (дата обращения: 30.11.2021).

¹⁸ Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 29.10.2021 № 3052-п // СЗ РФ. 2021. № 45. Ст. 7556.

которые определяются как *финансовые инструменты*, представляющие собой тонну CO₂, удаленную или сокращенную из атмосферы в результате проекта по сокращению выбросов¹⁹. Таким образом, международный кредит — это аналог российских углеродных единиц, которые также выражают сокращение (предотвращение) выбросов парниковых газов и (или) увеличение их поглощения²⁰.

У углеродных единиц сложная природа. С одной стороны, они подтверждают факт сокращения или увеличения поглощения парниковых газов, с другой — дают право произвести выброс таких газов в атмосферу на объем, аналогичный сокращенному. Таким образом, базовым активом углеродной единицы является отрицательное значение выброса парниковых газов в атмосферу. Они выражают *объем прав на природопользование в виде осуществления выбросов указанных газов*. Объем выбросов напрямую влияет на количество выпускаемых товаров, оказываемых услуг и выполняемых работ, а следовательно, и на объем поступающих доходов хозяйствующего субъекта. Одновременно углеродные единицы также выражают объем не вложенных предприятием денежных средств во внедрение экологически чистых технологий. Таким образом, углеродные единицы напрямую влияют на объем прибыли организации.

По нашему мнению, введение обязательных квот на выброс парниковых газов приведет к возникновению необходимости рассматривать рынок углеродных единиц в том числе как часть финансового рынка и, соответственно, потребует наделить Банк России полномочиями в указанной сфере, в частности связанными с правом по установлению дополнительных требований по допуску профессиональных участников финансового рынка и иных субъектов к торговле углеродными единицами, регулированию деятельности по оказанию профессиональных услуг на углеродном рынке, осуществлению контроля и надзора за его участниками, обеспечению устойчивости и развития рынка углеродных единиц и т.д.

Отметим, что развитие национальной системы углеродного регулирования и биржевой торговли углеродными единицами выделено в качестве одного из приоритетных направлений повестки Банка России в области устойчивого развития климата²¹. В то же время наделение мегарегулятора финансового рынка указанными полномочиями будет обоснованным лишь в отдаленной перспективе при условии *формирования значительного по объему рынка углеродных единиц*, а также активного вовлечения субъектов, заинтересованных в обращении указанных объектов.

¹⁹ Use of international credits // URL: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/use-international-credits_en (дата обращения: 01.09.2024).

²⁰ См.: Критерии отнесения проектов, реализуемых юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или физическими лицами, к климатическим проектам, содержатся в п. «б» Приложения № 1 к приказу 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».

²¹ Повестка Банка России в области устойчивого развития и климата // URL: https://www.cbr.ru/content/document/file/123919/press_ur.pdf (дата обращения: 01.09.2024).



БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Соколенко В., Дьяченко Ю., Тюрина Е.* Углеродные рынки в мире: механизмы и трансформация концепций // Известия ДВФУ. — Экономика и управление. — 2018. — № 4. — С. 119—137.
2. *Фицай Д. А.* «Углеродный рынок»: эколого-правовые аспекты // Экологическое право. — 2023. — № 4. — С. 32—35.
3. *Чистюхин В. В.* Правовое регулирование финансового контроля за деятельностью некредитных финансовых организаций в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2022. — 251 с.