



МАКСИМ КАЛИНИН,
партнер Baker McKenzie



ОЛЬГА ПАНЬКОВА,
юрист Санкт-Петербургского
офиса Baker McKenzie



РОМАН ИШМУХАМЕТОВ,
юрист Санкт-Петербургского
офиса Baker McKenzie

Наилучшие доступные технологии: разбирая механику

В прошлых выпусках речь шла о возобновляемых источниках энергии, водородной экономике, климатической политике и углеродном регулировании¹. Эти секторы формируют магистральный тренд по декарбонизации мировой и российской экономики. Однако экологическая политика не ограничивается только вопросами декарбонизации. Другим якорным элементом «зеленой» трансформации экономики является регулирование более широкого спектра видов негативного воздействия на окружающую среду. В настоящее время система такого регулирования в России проходит стадию существенного реформирования на основе наилучших доступных технологий (далее — НДТ).

В чем важность НДТ

НДТ важны ввиду стоимости, охвата, стимула к технологическому обновлению, конкурентного преимущества, синергии с другими треками «зеленой» повестки, международного опыта и сложной механики.

Стоимость По оценкам Минпромторга, суммарные инвестиции, необходимые для внедрения НДТ в масштабах всей российской экономики, составляют 8,2 трлн рублей². Высокая стоимость обуславливает необходимость привлечения допол-

нительных источников финансирования, в том числе «зеленого».

Охват НДТ имеют кросс-секторальный охват и применяются, например, к деятельности со значительным негативным воздействием на окружающую среду: добыче нефти, газа, угля, железных руд и цветных металлов, производству металлургической продукции, цемента, стекла, электрической и тепловой энергии, текстильных изделий и пищевой продукции. Также НДТ применяются к ряду технологических процессов: повышению энергетической эффективности, сокращению выбросов и сбросов загрязнителей и др. В результате связанных с НДТ нововведениями будут затронуты многие предприятия.

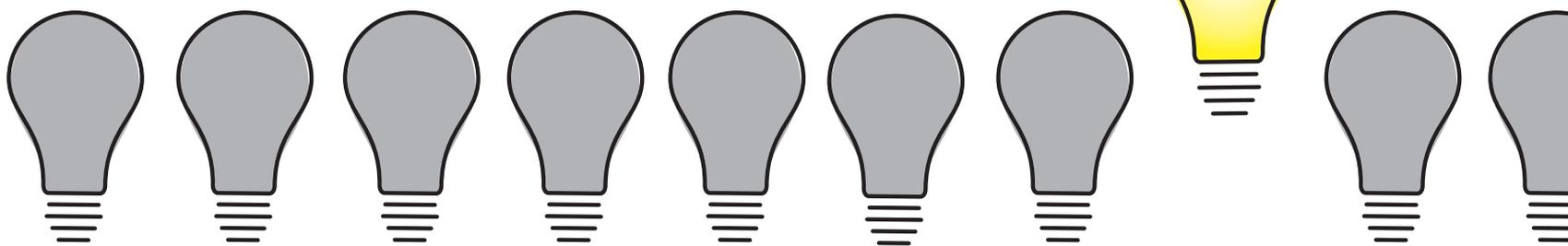
Стимул к технологическому обновлению

Стимул к технологическому обновлению Внедрение НДТ может стать дополнительным стимулом для реконструкции и модернизации основных производственных фондов, текущее состояние которых часто оставляет желать лучшего.

¹ См.: Устойчивое развитие глобально и в России: must-know для юристов // Legal Insight. — 2021. — № 1 (97); Климатическая политика и углеродные проекты // Legal Insight. — 2021. — № 2 (98); Возобновляемые источники энергии и корпоративный спрос на них // Legal Insight. — 2021. — № 3 (99); Водородная экономика. Стратегия России, региональные кластеры и проектные механизмы // Legal Insight. — 2021. — № 4 (100).

² Минпромторг России. О финансовых механизмах внедрения наилучших доступных технологий в России. — Май 2017. — <http://www.mnr.gov.ru/docs/latonova.pdf> (существуют альтернативные оценки).

Внедрение НДТ может стать дополнительным стимулом для реконструкции и модернизации основных производственных фондов, текущее состояние которых часто оставляет желать лучшего



Конкурентное преимущество Представляется разумной позиция регулятора по поводу того, что предприятия «должны быть сами заинтересованы в инвестициях в НДТ, это приведет к сокращению ненужных расходов на штрафы за экологический вред, отходы, выбросы»³. Некоторые компании прямо называют получаемые ими комплексные экологические разрешения⁴ в качестве конкурентного преимущества в условиях общей тенденции на «озеленение» экономики, а также в качестве стимула к экологическим инновациям и формированию своего позитивного имиджа⁵.

Синергия с другими треками зеленой повестки НДТ в разной степени пересекаются с вопросами энергоэффективности, низкоуглеродного развития и управления отходами.

Международный опыт По данным ОЭСР, некоторые страны применяют НДТ уже более 30 лет, при этом популярность таковых в качестве метода экологического регулирования уверенно растет.

Сложная механика Внедрение НДТ может представлять собой комплексный инвестиционный проект, который предполагает технологически сложное и капиталоемкое переоснащение

производства, сопровождающееся объемным взаимодействием с регулятором. Для сопровождения таких проектов важно разбираться в регуляторной механике внедрения НДТ, их месте в реформе экологического законодательства, основанной на принципах риск-ориентированного подхода.

НДТ и риск-ориентированный подход

Концепция НДТ была введена в Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее — Федеральный закон № 7) в 2014 г. Внесенные в Закон изменения ознаменовали собой комплексную реформу экологического регулирования на основе риск-ориентированного подхода.

Этот подход предполагает категоризацию объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (далее — ОНВОС) по четырем категориям: от I (наиболее опасное производство) до IV (офисы и иные предприятия, оказывающие достаточно низкое негативное воздействие на окружающую среду в ходе своей деятельности). На сегодняшний день срок проведения категоризации и постановки на учет существующих ОНВОС уже истек, для новых объектов этот процесс проводится по мере их создания.

Категория ОНВОС определяет объем применимых для них обязательств, связанных с НДТ:

- ОНВОС I категории обязаны получить комплексное экологическое разрешение (далее — КЭР) не позднее 1 января 2025 г. При этом ОНВОС, включенные в список предприятий, ответственных более чем за 60 % суммарных выбросов и сбросов загрязняющих веществ

³ «Стоивший 1,5 трлн рублей нацпроект „Экология“ подорожал в четыре раза». — Комментарий врио руководителя Росприроднадзора Амирхана Амирханова для РБК в контексте разработки первоначальной редакции нацпроекта «Экология» от 31.08.2018 — <https://clck.ru/EEUBV>

⁴ Для получения которых необходимо обеспечить соблюдение показателей НДТ.

⁵ АО «ТАНЕКО» первым в Татарстане получило Комплексное экологическое разрешение (14 января 2021 г.). — <http://taneco.ru/ru/news/company/index.php?ID=5258>

в России⁶ (так называемый список-300), обязаны обратиться за получением КЭР до 1 января 2022 г.⁷ КЭР выдается исходя из технологических нормативов, предполагающих внедрение НДТ на предприятии (подробнее об этом речь пойдет далее);

- ОНВОС II и III категории обязаны подавать декларации о негативном воздействии на окружающую среду и не превышать допустимых показателей выбросов и сбросов. Если соблюдение таких показателей невозможно, должен быть разработан План мероприятий по охране окружающей среды (далее — План), который может предусматривать внедрение НДТ (но это необязательно).

Для ОНВОС IV категории в связи с их изначально минимальным воздействием на окружающую среду специальных требований в части НДТ не установлено.

Что представляют собой НДТ

В Федеральном законе № 7 технологии, которые могут быть отнесены к числу наилучших и доступных, определяются на основе ряда признаков. Такие технологии должны основываться на достижениях современной науки и техники, быть технологически реализуемыми и обеспечивать экономически обоснованное достижение экологических целей — снижения негативного воздействия хозяйственной деятельности предприятий на окружающую среду.

Подбор технологий с целью определения их в качестве наилучших и доступных для применения в соответствующих областях осуществляется путем разработки информационно-технических справочников НДТ (далее — ИТС). Разработку ИТС координирует Бюро наилучших доступных технологий — Федеральное государственное автономное учреждение «Научно-исследовательский институт „Центр экологической промышленной политики“».

ИТС подлежат обновлению не реже одного раза в 10 лет на основании графика актуализации, утвержденного Правительством РФ⁸. Основой для актуализации является, в частности, информация о новых технологиях, о применяемых в промышленности экономических и экологических показателях, а также о результатах анализа международного и российского опыта.

⁶ Определены Приказом Минприроды России от 18.04.2018 № 154.

⁷ Ст. 11(6) Федерального закона № 219.

⁸ Текущая редакция утверждена Распоряжением Правительства РФ от 30.04.2019 № 866-р «Об утверждении поэтапного графика актуализации информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям».

Внедрение НДТ представляет собой проектирование, реконструкцию, техническое перевооружение ОНВОС, установку оборудования и применение технологий, описанных в ИТС и (или) имеющих показатели негативного воздействия на окружающую среду, соответствующие НДТ.

Внедрение НДТ: разбирая механику

На базе ИТС Министерство природных ресурсов РФ рассчитывает технологические показатели в отношении каждой области применения НДТ, то есть показатели концентрации загрязняющих веществ, объема и (или) массы выбросов и сбросов, образования отходов, потребления воды и энергетических ресурсов на единицу времени или единицу продукции (работы, услуги).

На основании технологических показателей предприятия самостоятельно разрабатывают для каждого ОНВОС технологические нормативы, то есть нормативы выбросов и сбросов загрязняющих веществ, допустимого физического воздействия на уровне, не превышающем технологических показателей НДТ (как если бы НДТ были внедрены)⁹. Рассчитанные таким образом технологические нормативы войдут в состав КЭР, выдаваемого Росприроднадзором.

Если соблюдение нормативов невозможно, должна быть разработана программа повышения экологической эффективности (далее — ППЭЭ) для внедрения НДТ, являющаяся составной частью КЭР. Срок реализации ППЭЭ для большинства предприятий не может превышать семь лет¹⁰. На период реализации ППЭЭ допускается осуществление временно разрешенных выбросов и сбросов с параметрами, отличающимися от эталонных технологических нормативов¹¹.

В течение четырех лет с момента получения КЭР предприятиям необходимо установить датчики автоматического контроля выбросов и сбросов¹².

Роль юристов

Роль юристов может быть очень существенной и включать широкий блок транзакционного и регуляторного сопровождения, например в части:

- привлечения финансирования, в том числе посредством механизма «зеленых» кредитов или облигаций;

⁹ Ст. 23(2) Федерального закона № 219.

¹⁰ Градообразующие и стратегические предприятия могут реализовать ППЭЭ в течение 14 лет.

¹¹ Ст. 23.1. Федерального закона № 7.

¹² Ст. 67(9) Федерального закона № 7.

- реконструкции объектов капитального строительства с оформлением соответствующей проектной и разрешительной документации¹³;
- работы по модернизации имеющегося и (или) установке нового оборудования сторонними подрядчиками;
- взаимодействия с регулятором и экологическими службами предприятия по вопросам разработки документов;
- навигации экологических и бизнес-служб организации по использованию специальных инвестиционных режимов и получению налоговых и иных преференций, потенциально применимых при внедрении НДТ;
- обеспечения возможной интеграции процессов по внедрению НДТ со смежными направлениями «зеленой» трансформации бизнеса, такими как повышение энергоэффективности, управление отходами и климатическая политика.



«Кнуты и пряники» для внедрения НДТ

Основным стимулом для внедрения НДТ является применение повышающих и понижающих коэффициентов к плате за негативное воздействие на окружающую среду:

- коэффициент 0 — в отношении предприятий, успешно внедривших НДТ;
- коэффициент 25 — в отношении предприятий с выбросами и сбросами в пределах временно разрешенных нормативов при реализации ИПЭЭ;
- коэффициент 100 — в отношении предприятий с выбросами и сбросами, превышающими по показателям технологические и допустимые нормативы.

В зависимости от особенностей конкретного проекта внедрение НДТ может потенциально сопровождаться использованием ряда дополнительных стимулов:

- заключения соглашений о защите капиталовложений (далее — СЗПК) в привязке к модернизации производства на базе НДТ;
- внедрения НДТ в отношении приоритетных или особо значимых инвестиционных проектов на региональном уровне;
- получения бюджетных субсидий для погашения процентов по выпущенным для внедрения НДТ облигациям, льготных займов

¹³ При модернизации оборудования в составе опасного производственного объекта дополнительно могут потребоваться уточнение сведений о нем в государственном реестре, проверка готовности к работе и надзор над его эксплуатацией.

Основным стимулом для внедрения НДТ является применение повышающих и понижающих коэффициентов к плате за негативное воздействие на окружающую среду

от Фонда развития промышленности РФ или привлечения средств через другие финансовые продукты;

- налоговых и квази-налоговых льгот, таких как инвестиционный налоговый вычет¹⁴, инвестиционный налоговый кредит¹⁵, ускоренная амортизация¹⁶ и др.

¹⁴ Право уменьшить региональную часть налога на прибыль при осуществлении инвестиций в основные средства при наличии соответствующего регионального закона.

¹⁵ Отсрочка уплаты налога на прибыль, региональных и местных налогов до пяти лет с начислением процентов.

¹⁶ Применяется к технологическому оборудованию, эксплуатируемому в случае применения НДТ и включенному в утвержденный Правительством РФ перечень, который в действующей редакции содержит более 2 тыс. наименований оборудования, распределенных по различным областям применения НДТ путем указания ответствующих справочников.