

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЫБРОСОВ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ В РАМКАХ РЕГИОНАЛЬНОГО ЭКСПЕРИМЕНТА

А.С. Матненко, Д.А. Гершинкова

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

11 апреля 2023 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2023 г.

Дата онлайн-размещения –

20 сентября 2023 г.

Ключевые слова

Административное право,
выбросы парниковых газов,
углеродное регулирование,
правовой эксперимент,
квотирование выбросов
парниковых газов, углеродный
рынок, климатические проекты,
углеродная нейтральность

Проанализированы характеристики экспериментального правового режима в России на современном этапе и особенности административно-правового регулирования экспериментального правового режима по ограничению выбросов парниковых газов в Сахалинской области, включающего квотирование выбросов парниковых газов и плату за превышение квот. Сделаны выводы об отсутствии универсального подхода к формированию экспериментальных правовых норм в России, что ограничивает эффективность эксперимента как важного метода правотворчества, и о том, что отличительной особенностью правовой конструкции экспериментального регулирования выбросов парниковых газов является сочетание норм административного и гражданского права. Предложены показатели оценки результата эксперимента, которые пока отсутствуют. Методологическую основу исследования составил общенаучный и экспериментальный метод с элементами исторического метода.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF GREENHOUSE GAS EMISSIONS IN THE FRAMEWORK OF A REGIONAL EXPERIMENT

Alexander S. Matnenko, Dinara A. Gershinkova

Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received –

2023 April 11

Accepted –

2023 June 20

Available online –

2023 September 20

Keywords

Administrative law, greenhouse
gas emissions, carbon regulation,
legal experiment, GHG emission
allowances, carbon market,
climate projects, carbon neutrality

A legal experiment refers to approbation of legislative novelties on a limited scale and covering a limited number of people aiming at assessing effectiveness and usefulness of novelties in order to determine optimal options for future commonly applicable law-making decisions.

During the Soviet period, legal experiments were conducted in a systematic manner. The scientific concept of the experiment was in place, including the methodology of conducting the experiment, goal setting, principles of the experimental legal regime, its stages, and results' evaluation. Today, legal experiments are not regulated. The criteria and principles for conducting legal experiments are formulated mostly for the scientific field. Nevertheless, there are some emerging legal forms where definitions and procedures for conducting experiments are being legally codified. This may be a sign of the emergence of a new direction in the development of the administrative laws.

Experiments are conducted in various areas of legal relations, such as economics and finance, culture, environmental and social spheres, digitalization, etc. A recent example of a legal experiment in the environmental sphere is the Law on conducting an experiment on limiting greenhouse gas emissions in some regions of Russia, which was adopted in 2022. The experiment will continue until 2028. It involves introduction of a pilot cap and trade system. Sakhalin region has been chosen for its piloting. Cap and trade system is being introduced for key regional emitters – regional regulated organizations (RRO) in an attempt to achieve carbon neutrality of the Sakhalin Region by 2025.

The analysis of the pilot regulatory framework for the Sakhalin experiment has led to the following conclusions:

– the experiment is based on a combination of administrative and civil law norms;

– generally speaking, the pilot regulatory framework in the Sakhalin Region meets the main criteria for conducting the experiment. However, lack of a clear system for evaluating its results and uncertainty regarding its further application in the country are significant drawbacks;

– the use of quotas as one of the administrative and legal methods of regulation is being tested. A comprehensive experiment could involve testing other methods in order to identify the most effective approach for greenhouse gas emissions' reduction. The option of paying a fixed amount (1000 rubles) for exceeding the quota represents a quasi-tax, which can be seen as a separate regulatory method;

– the state support measures are a counterweight of the additional financial burden put on the RRO and should be specified in dedicated normative acts. Substantial support measures may potentially allow for replacement of a special coefficient that reflects the amount of the tax paid by RRO used in the quota calculation methodology and thus help to ensure harmonization with foreign analogues.

1. Введение

Проведение эксперимента перед внедрением новых норм регулирования – активно применяемая в российском правотворчестве практика, берущая начало в XIX в. [1, с. 30–45; 2–4]. Смысл правового эксперимента заключается в исключении или минимизации возможных негативных последствий от нововведений в правовом регулировании тех или иных общественных отношений. Советские юристы В.И. Никитский и И.С. Самощенко отмечали важную роль эксперимента в проверке эффективности новых правовых норм и дали следующее определение правового эксперимента – «организованная компетентным правотворческим органом апробация предполагаемых законодательных нововведений в ограниченном масштабе для проверки эффективности, полезности и экономичности экспериментальных правовых норм и отработки оптимальных вариантов будущих правотворческих решений общего действия» [5, с. 17].

В советский период проведение правовых экспериментов носило упорядоченный характер. Была разработана научная концепция эксперимента, методика его проведения, включающая целеполагание, принципы экспериментального правового режима (далее – ЭПР), его этапы, оценку результатов [6; 7]. После некоторого перерыва в конце 1990-х – 2000-х гг. в настоящее время к практике правового эксперимента в России стали обращаться чаще [3, с. 169; 8; 9]. ЭПР в современной России применяется

в сфере экономики и финансов, культуры, правоохранительной, природоохранной и социальной сферах, а также по вопросам проведения выборов, цифровизации [10–15]. Однако того системного подхода, что был присущ правовому эксперименту в советский период, пока не сформировано.

Недавним примером правового эксперимента в природоохранной сфере является квотирование выбросов загрязняющих веществ в период с 2020 по 2026 г. в 12 наиболее загрязненных городах страны с целью улучшения качества атмосферного воздуха¹. В 2022 г. был принят закон о проведении эксперимента об ограничении выбросов парниковых газов (далее – ПГ) в отдельных регионах России в период до 2028 г.² Первым регионом проведения эксперимента стала Сахалинская область. В рамках эксперимента в Сахалинской области будет апробирован механизм квотирования выбросов ПГ и платы за превышение установленных квот. Проведение региональных экспериментов, связанных с углеродным регулированием, предусмотрено принятой в 2021 г. Стратегией социально-экономического развития РФ с низким уровнем выбросов ПГ до 2050 г.

Экспериментальный подход в отношении регулирования выбросов ПГ активно применяется за рубежом – в ЮАР, Колумбии, Таиланде, Мексике, Корее, Китае³. В этих странах введению платы за выбросы ПГ – будь то в виде углеродного налога или квотирования выбросов (углеродного рынка) пред-

¹ Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 195-ФЗ «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 30. Ст. 4097. (Далее – Закон № 195-ФЗ.)

² Федеральный закон от 6 марта 2022 г. № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 10. Ст. 1391. (Далее – Закон № 34-ФЗ.)

³ State and Trends of Carbon Pricing 2022. State and Trends of Carbon Pricing. Washington, DC: World Bank, 2022. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37455> (дата обращения: 01.04.2023).

существовал экспериментальный (пилотный) режим, в рамках которого происходила настройка всего механизма регулирования. На пилотном этапе могут применяться более мягкие нормы регулирования по сравнению с вводимыми в полноценном регулировании. Также в пилотной фазе тестируется административно-правовое обеспечение механизма углеродного регулирования и взаимодействие государственных органов различных уровней.

В данной статье рассматриваются особенности административно-правового регулирования правового эксперимента по ограничению выбросов ПГ в России через призму сформированных критериев и принципов реализации правовых экспериментов.

2. Критерии экспериментального правового режима

Процедура проведения эксперимента в некоторых странах закреплена законодательно. Например, во Франции согласно Конституции правовой эксперимент возможен по ограниченному кругу ведения и на ограниченный срок таким образом, чтобы исключить угрозу осуществлению закрепленных Конституцией прав и свобод граждан [16, с. 115]. В России правила проведения правовых экспериментов в целом не регламентированы, но появляющаяся практика ЭПР и значительный задел в научной литературе [6–8; 10; 17–19] позволяют выделить наиболее важные критерии правовых экспериментов:

- 1) наличие конкретной цели – проверки некой гипотезы об эффективности, действенности и целесообразности регулирования;
- 2) обосновывание целеполагания ожиданием положительного (даже прорывного) эффекта введения специальных (новых) норм, отличных от общего регулирования;
- 3) ограниченность срока действия эксперимента;
- 4) назначение уполномоченного органа – координатора эксперимента;
- 5) наличие программы эксперимента;
- 6) наличие механизма мониторинга, контроля эксперимента;
- 7) наличие этапа подведения итогов и принятия решений о последующих действиях по расширению сферы применения нового регулирования;
- 8) добровольность участия;
- 9) обратимость эксперимента.

Однако на текущем этапе решения федеральных и региональных органов власти о проведении экспериментов, по оценкам исследователей, носят «стихийный» характер [7], без соблюдения указанных критериев и должного анализа возможных негативных последствий. За 1994–2019 гг. лишь в половине нормативных правовых актов, устанавливающих ЭПР, была обозначена цель эксперимента и показатели достижения цели [12, с. 15]. В этой связи правоведами ставится вопрос о регламентации ЭПР и даже необходимости принятия рамочного закона о правовых экспериментах [6; 15]. Также отмечается, что несоблюдение критериев ЭПР может привести к реализации псевдоэкспериментов [19, с. 336; 20, с. 58]. Другие исследователи обоснованно предупреждают от чрезмерного увлечения правовыми экспериментами, так как в общественном сознании может обесцениться роль государства как регулятора, а сам эксперимент может затягивать вступление в силу полноценного регулирования [18, с. 19].

Постепенно процедуры проведения правового эксперимента в России закрепляются в правовых формах, в том числе на законодательном уровне. Например, в Федеральном законе «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» дано определение ЭПР как «применение в течение определенного периода времени специального регулирования в отношении определенной группы лиц или на определенной территории, в том числе в полном или частичном отказе от применения отдельной группой лиц или на определенной территории обязательных требований либо в отказе от осуществления разрешительной деятельности в отношении объекта разрешительной деятельности» (ст. 13)⁴. В законе «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций»⁵ закреплено понятие «специальное регулирование» – нормативное правовое регулирование, отличающееся от общего регулирования и устанавливаемое программой экспериментального правового режима в отношении участников экспериментального правового режима на определенный срок». Также установлен предельный срок проведения эксперимента – три года, с возможностью продления при определенных условиях. Законодательное закрепление ЭПР может быть признаком од-

⁴ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31. Ст. 5006.

⁵ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31. Ст. 5017.

ного из новых направлений развития административно-правового регулирования [21, с. 160].

Однако процесс унификации правил проведения экспериментов не является завершенным.

3. Административно-правовые особенности проведения эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в Сахалинской области

В соответствии с Законом № 34-ФЗ целью специального регулирования является достижение углеродной нейтральности на территории Сахалинской области до 31 декабря 2025 г. На территориях иных субъектов сроки достижения углеродной нейтральности будут установлены путем внесения изменений в закон. В законе дано понятие углеродной нейтральности – состояние баланса между антропогенными выбросами ПГ и их поглощением, при котором масса антропогенных выбросов ПГ не превышает массу их поглощения за календарный год (ст. 2). Также закреплены важные для углеродного регулирования термины «углеродоемкость» и «верификация».

Задачами эксперимента являются стимулирование внедрения технологий сокращения выбросов ПГ и увеличения их поглощения; формирование системы независимой верификации и создание системы обращения углеродных единиц и единиц выполнения квоты.

В части *введения специальных (новых) норм, отличных от общего регулирования*, отметим, что главным отличием ЭПР в Сахалинской области (и потенциально в других регионах) от общефедерального является введение квотирования и платы за превышение квоты на выбросы ПГ.

Эксперимент в Сахалинской области проводится в период с 1 сентября 2022 г. по 31 декабря 2028 г. Таким образом, один из критериев ЭПР – *ограниченный срок действия* – соблюден.

Особенностью правовой конструкции экспериментального регулирования выбросов ПГ в Российской Федерации, в отличие, скажем, от эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ, является сочетание в ней норм административного и гражданского права (во втором случае задействованы исключительно нормы административного права).

Административно-правовое регулирование обусловлено полномочиями государственных органов исполнительной власти во взаимоотношениях с эмитентами выбросов и другими субъектами (квоти-

рование, применение мер административного принуждения, предоставление бюджетных субсидий и т. д.), гражданско-правовое регулирование – определением углеродных единиц (результатов климатических проектов) и единиц выполнения квоты особым объектом гражданских прав и связанным с этим формированием системы гражданских правоотношений (верификация, учет, обращение углеродных единиц и единиц выполнения квоты).

Точное разграничение и идентификация соответствующих видов публично-правовых и частно-правовых отношений является важной задачей научного исследования, так как позволяет наиболее эффективно использовать как традиционные [22; 23], так и новые модели и методы правового регулирования. И если гражданско-правовая сторона углеродного регулирования получила освещение в ряде отечественных научных публикаций [24; 25], то административно-правовые исследования по данной проблематике отсутствуют.

Закон об эксперименте неразрывно связан с принятым в 2021 г. законом «Об ограничении выбросов парниковых газов»⁶. Несмотря на название, этим законом непосредственного ограничения выбросов не установлено, вводится лишь требование представления углеродной отчетности – для крупных предприятий (с ежегодными выбросами от 150 тыс. т CO₂-экв. – с 2023 г. и от 50 тыс. т CO₂-экв. и более – с 2025 г.) и устанавливаются правовые основы реализации климатических проектов в России – мероприятий по сокращению (предотвращению) выбросов ПГ или увеличению их поглощения.

К новым (в дополнение к установленным Законом № 296-ФЗ) *полномочиям Правительства РФ* отнесены: установление периода оценки баланса выбросов и поглощений в регионе, учитываемого при определении квот; определение уполномоченного федерального органа исполнительной власти по ведению реестра выбросов ПГ; установление ставки платы за превышение квоты и правила исчисления и взимания платы за превышение квоты.

Новые *полномочия федеральных органов исполнительной власти* включают: установление порядка отнесения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к региональным регулируемым организациям; утверждение методических рекомендаций по проведению инвентаризации выбросов и поглощений ПГ на территории участника

⁶ Федеральный закон от 2 июля 2021 г. № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» // Собрание за-

конодательства Российской Федерации. 2021. № 27. Ст. 5124. (Далее – Закон № 296-ФЗ.)

эксперимента, согласование регионального кадастра ПГ; утверждение методических рекомендаций по организации общественного обсуждения проекта программы эксперимента; утверждение формы отчета о результатах мониторинга реализации программы проведения эксперимента и порядка его представления; утверждение методики проектирования квот для региональных регулируемых организаций (далее – РРО); утверждение методических рекомендаций по проведению общественного обсуждения проектируемых квот; утверждение методических указаний оценки выполнения РРО квоты.

Полномочия органов власти субъекта федерации включают: утверждение перечня регулируемых организаций, установление порядка подготовки регионального кадастра ПГ и его структуры; подготовку проекта программы проведения эксперимента, организация ее общественного обсуждения и утверждение по итогам обсуждения; формирование предложений по квотам для согласования с координатором эксперимента; принятие решения о выпуске единиц выполнения квоты; оценку выполнения квот; установление мер поддержки РРО по сокращению выбросов, увеличению их поглощения, а также на внедрение наилучших доступных технологий (далее – НДТ).

Минэкономразвития России назначено координатором эксперимента, что отражает соблюдение еще одного критерия ЭПР – *наличие координирующего органа*. Координатору эксперимента установлены полномочия по принятию ряда нормативных актов по вопросам регулирования в рамках эксперимента. Также на уровне субъекта вводится понятие «уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации» – уполномоченный на проведение эксперимента на территории данного субъекта Российской Федерации (министерство экологии Сахалинской области).

Запуск механизма квотирования требует принятия решений по ряду вопросов, включая: формирование пула РРО (установление критериев для включения в регулируемые организации), определение регулируемых видов хозяйственной деятельности и ПГ, определение способа расчета квот (разработать методику расчета квот), способа распределения квот (платно или бесплатно), способа выполнения квот (допускать ли компенсационные меха-

низмы – в нашем случае углеродные единицы от климатических проектов), соблюдение установленных правил (ответственность за несоблюдение), углеродная отчетность (сроки, формат).

Так как в Сахалинской области число крупных эмитентов ПГ невелико и недостаточно для запуска углеродного рынка, порог включения в экспериментальное регулирование был понижен по сравнению с общефедеральным подходом – до 20 тыс. т CO₂-экв/год. Показатель в 20 тыс. т CO₂-экв близок или равен уровню, применяемому в Европейской системе торговли выбросами, Китае, Казахстане и других странах. Критерии включения в РРО применяются те же, что и на общефедеральном уровне. Правительством Сахалинской области утвержден перечень из 50 РРО – в основном предприятий топливно-энергетического сектора, транспорта и ЖКХ.

Квотирование выбросов осуществляется по методике расчета проектируемых квот. В соответствии с Законом № 34-ФЗ (ст. 8) при проектировании квот учитывается региональный баланс выбросов и поглощений ПГ, необходимый темп сокращения выбросов «с учетом размера суммы налогов и сборов, уплаченных региональной регулируемой организацией в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации». Утвержденная методика определения проектируемых квот содержит формулы для расчета, учитывающие вышеобозначенные подходы через специальные коэффициенты. Коэффициент 1 должен увеличить рассчитанную квоту для организаций, применяющих НДТ, но на очень незначительную величину – доли процента, а коэффициент 2 – учесть высокую налоговую нагрузку (если таковая имеется), но также увеличение квоты будет незаметным – на десятитысячные доли. Применение коэффициента 1 в методике квотирования согласуется с одним из принципов проведения эксперимента – дифференцированный учет показателей углеродоемкости РРО при установлении квот. Однако справочники по НДТ будут актуализироваться по согласованному графику в период с 2022 по 2026 г.⁷ В первые годы эксперимента информации для применения коэффициента 2 просто может не быть.

Для определения проектируемых квот используются верифицированные отчеты РРО о выбросах ПГ. Квоты устанавливаются сразу на каждый год проведения эксперимента до 1 октября первого кален-

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 10 июня 2022 г. № 1537-р «Об утверждении поэтапного графика актуализации информационно-технических справочников по

наилучшим доступным технологиям» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 25. Ст. 4367.

дарного года представления углеродной отчетности (т. е. до 1 октября 2023 г.). В соответствии с одним из принципов проведения эксперимента РРО участвуют в формировании предложений по установлению квот в рамках общественного обсуждения. По результатам обсуждения «высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации – участника эксперимента принимает одно из следующих решений: 1) об одобрении квот; 2) об изменении квот».

Верифицированную углеродную отчетность РРО обязаны представлять ежегодно в срок до 1 июля. Сроки, форма отчета и механизм представления отчетов гармонизированы с Законом № 296-ФЗ. Введение требования об обязательной верификации отчетов о выбросах – аналогия с зарубежной практикой и существенное отличие от требований Закона № 296-ФЗ, в котором верификация не предусмотрена. Верификацию будут осуществлять аккредитованные в соответствии с российским законодательством организации.

РРО обязаны соблюдать установленные квоты и платить за их превышение. Предусмотрены различные виды платы для соблюдения установленных квот: можно приобрести единицы выполнения квот у другой организации, зачесть углеродные единицы от климатических проектов – собственные или приобретенные у другой организации – либо осуществить платеж в региональный бюджет (1 000 руб. за 1 т CO₂-экв.). Последнее позволяет говорить о применении квази-налога параллельно с рыночным методом регулирования, что сопряжено с определенными рисками недостижения ожидаемого результата эксперимента – запуска углеродного рынка. Возможность оплатить напрямую в бюджет без дополнительных организационных и финансовых издержек по реализации климатических проектов или приобретения единицы выполнения квоты может стать аргументом для РРО прибегнуть именно к этому варианту. Более того, непосредственная плата может быть единственным способом выполнения обязательств по квотированию выбросов в случае отсутствия предложений о продаже углеродных единиц и единиц выполнения квот. То есть механизм обращения углеродных единиц может не быть запущен на практике либо не быть востребован. Это, соответственно, является зоной риска эксперимента. С другой стороны, предложенный подход платить за превышение квоты в виде фиксированной суммы мог бы быть выделен в отдельный метод регулирования.

РРО имеют право реализовывать климатические проекты. Право установлено Законом № 296-

ФЗ, но в рамках эксперимента появляется более обоснованная мотивация реализации климатического проекта – для выполнения квоты. Законом № 34-ФЗ не предусмотрены какие-либо ограничения на применение компенсационных механизмов – углеродных единиц от климатических проектов, их локализации (месту реализации климатического проекта), допустимому к зачету количеству углеродных единиц. Обратим внимание на то, что за рубежом применение компенсационных механизмов весьма ограничено – либо вовсе запрещено (в Европейском Союзе), либо допускается небольшая доля (2–10 % от установленных квот в Китае). В законе нет четкого указания о возможности либо невозможности применения зарубежных углеродных единиц. Вопрос актуален в связи с одним из закрепленных принципов проведения эксперимента – «обращение и зачет углеродных единиц и единиц выполнения квоты на территории Российской Федерации и на международном уровне».

Особое место в законе об эксперименте занимает программа проведения эксперимента. В программе отражены мероприятия, выполнение которых обеспечит достижение цели эксперимента. *Наличие программы эксперимента* является еще одним критерием правового эксперимента.

Механизм мониторинга эксперимента заключается в предоставлении уполномоченным органом ежегодного отчета о программе проведения эксперимента – высшему исполнительному органу субъекта Российской Федерации – участника эксперимента и координатору эксперимента. После завершения эксперимента координатор эксперимента в течение трех месяцев представляет доклад в Правительство РФ. Однако, порядок подведения итогов и принятия решений о последующих действиях по расширению сферы применения нового регулирования и порядок обратимости эксперимента ни в Законе, ни в подзаконных актах не обозначены. Участие иных регионов в эксперименте является правом (ст. 1 Закона № 34-ФЗ), т. е. распространение эксперимента на другие регионы неочевидно.

Критериев оценки эксперимента в настоящее время не сформулировано. Без этого невозможно объективно оценить эксперимент и вынести обоснованное решение о применении его результатов. Можно определить показатели оценки и порядок сбора информации о показателях под каждую из задач эксперимента: стимулирование внедрения технологий сокращения выбросов ПГ и увеличения их поглощения; формирование системы независимой

верификации; создание системы обращения углеродных единиц и единиц выполнения квоты. Оценивать выполнение задач можно, например, по числу внедренных технологий, числу аккредитованных верификаторов, задействованных в эксперименте, числу операций в реестре углеродных единиц, связанных с соблюдением обязательств РРО, количеству примененных углеродных единиц от климатических проектов в целях выполнения квоты, количеству платежей в 1 000 руб. и др. Критерием достижения цели может быть нулевой баланс выбросов и поглощений в регионе в 2025 г. в тоннах CO₂-эквивалента (100%-я углеродная нейтральность) с допустимым отклонением, например 2–5 % превышения выбросов над поглощениями.

Создание специального правового регулирования в отдельном регионе, как уже отмечалось, неизбежно ставит в неравные условия юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, участвующих в эксперименте и находящихся вне регулирования. В этой связи Законом № 34-ФЗ предусмотрены экономические меры поддержки для РРО, которые пока не конкретизированы. Региональное правительство наделено *правом* предоставлять в качестве мер поддержки «субсидии, связанные с возмещением затрат на производство товаров, выполнение работ, оказание услуг, для достижения участником эксперимента углеродной нейтральности» (ст. 12 Закона № 34-ФЗ). Меры поддержки являются противовесом дополнительной финансовой нагрузки на РРО. Также необходимо раскрыть дальнейшее использование поступлений в бюджет платежей за превышение квоты – «в целях финансирования мероприятий, направленных на сокращение выбросов ПГ и увеличение их поглощения, а также на развитие научно-исследовательской деятельности в области создания (развития) технологий сокращения выбросов ПГ и увеличения их поглощения» (п. 15 ст. 8 Закона № 34-ФЗ). Можно предположить, что существенные меры поддержки позволят заменить применяемый в методике расчета квот коэффициент учета произ-

веденных РРО налоговых выплат. С другой стороны, применение мер поддержки не должно лишать смысла саму идею системы квотирования и платы за превышение квот. Это непростая задача, требующая тщательной проработки.

4. Выводы

1. Правовой эксперимент по регулированию выбросов парниковых газов в Российской Федерации основан на сочетании норм административного и гражданского права.

2. Экспериментальный правовой режим регулирования выбросов парниковых газов в Сахалинской области заключается в апробации одного из административно-правовых методов – квотирования. Полноценный эксперимент мог бы заключаться в апробации иных методов с целью выявления наиболее эффективного для обеспечения сокращения выбросов парниковых газов. Предусмотренная возможность платить за превышение квоты в виде фиксированной суммы (1 000 руб.) уже фактически является квази-налогом, который можно выделить в отдельный метод регулирования.

3. В целом сформированная нормативно-правовая база по эксперименту в Сахалинской области соответствует критериям проведения эксперимента, но отсутствие четкой системы оценки его результатов и неопределенность в отношении дальнейшего применения на территории всей страны является существенным недостатком.

4. Меры господдержки являются противовесом дополнительной финансовой нагрузки на РРО и требуют конкретизации. Необходимо принятие нормативных актов, устанавливающих критерии предоставления такой поддержки и сами меры поддержки, порядок их получения. Существенные меры поддержки позволят заменить применяемые в методике расчета квот коэффициент учета произведенных РРО налоговых выплат и, таким образом, более гармонизировать экспериментальную методику квотирования с зарубежными аналогами.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Мотин С. В. Использование экспериментального метода в социально-правовой сфере: историко-теоретические аспекты : дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Мотин. – М., 1999. – 183 с.
2. Зяблова Т. Е. К вопросу о значении правового эксперимента в правотворчестве / Т. Е. Зяблова // Молодой ученый. – 2020. – № 44 (334). – С. 210–212.
3. Дегтярев М. В. К вопросу об истории и перспективах экспериментальных правовых режимов / М. В. Дегтярев // Право и государство: теория и практика. – 2020. – № 12 (192). – С. 169–172. – DOI: 10.47643/1815-1337_2020_12_169.

4. Дегтярев М. В. Экспериментальное законодательство: вопросы теории / М. В. Дегтярев // *Nmohetika: Философия. Социология. Право.* – 2021. – № 1. – С. 126–133. – DOI: 10.52575/2712-746X-2021-46-1-126-133.
5. Правовой эксперимент и совершенствование законодательства / под ред. В. И. Никитского, И. С. Самощенко. – М. : Юридическая литература, 1988. – 301 с.
6. Актуальные проблемы теории земельного права России : коллектив. моногр. / под общ. ред. А. П. Анисимова. – М. : Юстицинформ, 2020. – 799 с.
7. Новикова Е. В. О практике эколого-правовых экспериментов / Е. В. Новикова // *Экологическое право.* – 2021. – № 5. – С. 34–40.
8. Поветкина Н. А. Правовой эксперимент как новая тенденция развития бюджетного права / Н. А. Поветкина // *Финансовое право.* – 2020. – № 9. – С. 21–24.
9. Макаров И. И. Правовой эксперимент как метод совершенствования местного самоуправления / И. И. Макаров // *Журнал российского права.* – 2013. – № 10 (202). – С. 69–75.
10. Тихомиров Ю. А. Правовые модели и эксперимент в сфере культуры / Ю. А. Тихомиров, Н. В. Кичигин, А. Е. Помазанский, Е. В. Пуляева, Е. В. Сидорова // *Журнал российского права.* – 2015. – № 10 (226). – С. 19–29. – DOI: 10.12737/13259.
11. Громова Е. А. Экспериментальные режимы создания цифровых инноваций и проблемы обеспечения добросовестной конкуренции / Е. А. Громова // *Журнал российского права.* – 2022. – Т. 26, № 10. – С. 41–51. – DOI: 10.12737/jrl.2022.104.
12. Давыдова М. Л. Экспериментальное правовое регулирование как средство обеспечения устойчивого развития / М. Л. Давыдова // *Legal Concept.* – 2022. – № 3. – С. 11–19. – DOI: 10.15688/lc.jvolsu.2022.3.2.
13. Сморгачева Л. Н. Экспериментальный правовой режим как средство административного регулирования в экономической сфере / Л. Н. Сморгачева // *Право и практика.* – 2021. – № 3. – С. 10–15. – DOI: 10.24412/2411-2275-2021-3-10-15.
14. Чеговадзе Л. А. Экспериментальные правовые режимы как способ нормотворчества / Л. А. Чеговадзе // *Вестник Московского университета МВД России.* – 2022. – № 1. – С. 315–319.
15. Репьев А. Г. Правовой эксперимент и правотворческий опыт как специальные модели правового регулирования: техника, практика, пределы / А. Г. Репьев // *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России.* – 2023. – № 1 (97). – С. 44–52. – DOI: 10.35750/2071-8284-2023-1-44-52.
16. Дегтярев М. В. К вопросу об экспериментальном законодательстве / М. В. Дегтярев // *Аграрное и земельное право.* – 2020. – № 11 (191). – С. 113–116. – DOI: 10.47643/1815-1329_2020_11_113.
17. Ельцов В. Н. Правовой эксперимент в современной России: проблемы эффективности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Н. Ельцов. – Тамбов, 2009. – 23 с.
18. Сивицкий В. А. Правовой эксперимент и развитие права / В. А. Сивицкий, М. Ю. Сорокин // *Право. Журнал Высшей школы экономики.* – 2016. – № 4. – С. 15–30. – DOI: 10.17323/2072-8166.2016.4.15.30.
19. Фатьянов И. В. Понятие и признаки правотворческого эксперимента / И. В. Фатьянов // *Вестник Кемеровского государственного университета.* – 2013. – № 2, ч. 1. – С. 334–337.
20. Чагин И. Б. К вопросу о понимании правового эксперимента как исключения в праве / И. Б. Чагин // *Пролог: журнал о праве.* – 2020. – № 2 (26). – С. 54–59.
21. Панькин А. А. Об установлении экспериментального правового режима / А. А. Панькин // *Закон и право.* – 2020. – № 8. – С. 158–160. – DOI: 10.24411/2073-3313-2020-10403.
22. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации : учеб. / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М. : Зерцало-М, 2001. – 592 с.
23. Общее административное право : учеб. : в 2 ч. / под ред. Ю. Н. Старилова. – 2-е изд., пересмотр. и доп. – Воронеж : Изд. дом ВГУ, 2016. – Ч. 1. – 760 с.
24. Соловей Ю. В. Гражданско-правовое регулирование отношений в сфере эмиссии и поглощения парниковых газов / Ю. В. Соловей. – М. : Юрист, 2006. – 270 с.
25. Краснова И. О. Экономические меры ограничения выбросов парниковых газов: сравнительно-правовой контекст / И. О. Краснова // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).* – 2022. – № 5. – С. 104–113. – DOI: 10.17803/2311-5998.2022.93.5.104-113.

REFERENCES

1. Motin S.V. *The use of the experimental method in the socio-legal sphere: historical and theoretical aspects*, Cand. Diss. Moscow, 1999. 183 p. (In Russ.).
2. Zyablova T.E. On the question of the significance of the legal experiment in lawmaking. *Molodoi uchenyi = Young Scientist*, 2020, no. 44 (334), pp. 210–212. (In Russ.).
3. Degtyarev M.V. To the question of the history and prospects of experimental legal regimes. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika = Law and State: the Theory and Practice*, 2020, no. 12 (192), pp. 169–172. DOI: 10.47643/1815-1337_2020_12_169. (In Russ.).
4. Degtyarev M.V. Experimental legislation: theoretical questions. *Nomothetika: Filosofiya. Sotsiologiya. Pravo = Nomothetika: Philosophy. Sociology. Law*, 2021, no. 1, pp. 126–133. DOI: 10.52575/2712-746X-2021-46-1-126-133. (In Russ.).
5. Nikitskii V.I., Samoshchenko I.S. (eds.). *Legal experiment and improvement of legislation*. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1988. 301 p. (In Russ.).
6. Anisimov A.P. (ed.). *Actual problems of the theory of land law in Russia*, Monograph. Moscow, Yustitsinform Publ., 2020. 799 p. (In Russ.).
7. Novikova E.V. On the practice of environmental law experiments. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2021, no. 5, pp. 34–40. (In Russ.).
8. Povetkina N.A. A legal experiment as a new budget law development tendency. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2020, no. 9, pp. 21–24. (In Russ.).
9. Makarov I.I. Legal experiment as a method of improving local self-government. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2013, no. 10 (202), pp. 69–75. (In Russ.).
10. Tikhomirov Yu.A., Kichigin N.V., Pomazanskiy A.E., Pulyaeva E.V., Sidorova E.V. Legal Models and Experiment in Culture. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2015, no. 10 (226), pp. 19–29. DOI: 10.12737/13259. (In Russ.).
11. Gromova E.A. Experimental Regimes for Creating Digital Innovations and Problems of Ensuring Fair Competition. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2022, vol. 26, no. 10, pp. 41–51. DOI: 10.12737/jrl.2022.104. (In Russ.).
12. Davydova M.L. Experimental legal regulation as a means of ensuring sustainable development. *Legal Concept*, 2022, no. 3, pp. 11–19. DOI: 10.15688/lc.jvolsu.2022.3.2. (In Russ.).
13. Smorchkova L.N. Experimental legal regime as a means of administrative regulation in the economic sphere. *Pravo i praktika = The Law and Practice*, 2021, no. 3, pp. 10–15. DOI: 10.24412/2411-2275-2021-3-10-15. (In Russ.).
14. Chegovadze L.A. Experimental legal regimes as a way of rulemaking. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii*, 2022, no. 1, pp. 315–319. (In Russ.).
15. Rep'ev A. Legal experiment and law-making experience as special models of legal regulation: technique, practice, limits. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii = Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2023, no. 1 (97), pp. 44–52. DOI: 10.35750/2071-8284-2023-1-44-52. (In Russ.).
16. Degtyarev M.V. On the issue of experimental legislation. *Agrarnoe i zemel'noe pravo = Agrarian and Land Law*, 2020, no. 11 (191), pp. 113–116. DOI: 10.47643/1815-1329_2020_11_113. (In Russ.).
17. El'tsov V.N. *Legal experiment in modern Russia: problems of efficiency*, Cand. Diss. Thesis. Tambov, 2009. 23 p. (In Russ.).
18. Sivitsky V.A., Sorokin M.Y. Legal Experiment and Development of Law. *Pravo. Zhurnal Vyshej shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher School of Economics*, 2016, no. 4, pp. 15–30. DOI: 10.17323/2072-8166.2016.4.15.30. (In Russ.).
19. Fatianov I.V. Concept and features of legislative experiment. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Kemerovo State University*, 2013, no. 2, pt. 1, pp. 334–337. (In Russ.).
20. Chagin I.B. To the issue of understanding the legal experiment as an exception in law. *Prolog: zhurnal o prave = Prologue: Law Journal*, 2020, no. 2 (26), pp. 54–59. (In Russ.).
21. Pankin A.A. On the establishment of an experimental legal regime. *Zakon i pravo = Law and Legislation*, 2020, no. 8, pp. 158–160. DOI: 10.24411/2073-3313-2020-10403. (In Russ.).

22. Alekhin A.P., Karmolitsky A.A., Kozlov Yu.M. *Administrative law of the Russian Federation*, Textbook. Moscow, Zertsalo Publ., 2001. 592 p. (In Russ.).
23. Starilov Yu.N. (ed.). *General Administrative Law*, Textbook, in 2 parts, 2nd ed. Voronezh, Voronezh State University Publ., 2016. Pt. 1. 760 p. (In Russ.).
24. Solovei Yu.V. *Civil law regulation of relations in the field of GHG emission and absorption*. Moscow, Yurist Publ., 2006. 270 p. (In Russ.).
25. Krasnova I.O. Economic Measures to Limit Greenhouse Gas Emissions: A Comparative Legal Context. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) = Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2022, no. 5, pp. 104–113. DOI: 10.17803/2311-5998.2022.93.5.104-113. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Матненко Александр Сергеевич – доктор юридических наук, профессор кафедры государственного и муниципального права Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: alexmatn@yandex.ru
SPIN-код РИНЦ: 4023-3647; AuthorID: 380006

Гершинкова Динара Александровна – соискатель юридического факультета Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: gdinara@list.ru
SPIN-код РИНЦ: 3414-3317

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Матненко А.С. Административно-правовое регулирование выбросов парниковых газов в рамках регионального эксперимента / А.С. Матненко, Д.А. Гершинкова // *Правоприменение*. – 2023. – Т. 7, № 3. – С. 75–84. – DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(3).75-84.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Alexander S. Matnenko – Doctor of Law, Professor, Department of State and Municipal Law Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: alexmatn@yandex.ru
RSCI SPIN-code: 4023-3647; AuthorID: 380006

Dinara A. Gershinkova – Applicant, Faculty of Law Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: gdinara@list.ru
RSCI SPIN-code: 3414-3317

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Matnenko A.S., Gershinkova D.A. Administrative and legal regulation of greenhouse gas emissions in the framework of a regional experiment. *Pravoprime-nenie = Law Enforcement Review*, 2023, vol. 7, no. 3, pp. 75–84. DOI: 10.52468/2542-1514.2023.7(3).75-84. (In Russ.).