

ПСО в России: попытка номер два, или что новенького?

М.А.Юлкин, руководитель Рабочей группы по вопросам изменения климата РСПП

28 октября т.г. Правительство Российской Федерации с подачи Сбербанка России и Минэкономразвития РФ утвердило новый порядок совместного осуществления проектов в соответствии со статьей 6 Киотского протокола. Прежний порядок, существовавший с мая 2007 года, но так толком и не заработавший, был, как известно, отменен решением Правительства РФ 27 июня т.г.

В эти четыре месяца уместилось многое. И «документальный» фильм-провокация на Первом канале о том, что никакого глобального потепления нет, а есть глобальное надувательство в интересах горстки беспринципных, корыстолюбивых ученых и падких на глобальные сенсации неправительственных организаций. И красноречивое отсутствие российского президента на саммите по вопросам глобального изменения климата в Нью-Йорке накануне Генеральной Ассамблеи. И столь же красноречивое молчание бывшего на саммите первого вице-преьера российского правительства И.Шувалова. И попытки правительства ограничить, фактически – извести на корню всякую частную инициативу, направленную на сокращение выбросов парниковых газов в России в рамках Киотского протокола, при помощи сверхжестких, запретительных по своей сути лимитов.

Но была и борьба. Не видимая постороннему глазу, но оттого не менее отчаянная. За наше неотъемлемое право на достоверную, непредвзятую информацию о том, что происходит с климатом, чем нам это грозит, кто виноват и что делать. За право самим принимать необходимые меры для смягчения изменений климата и сокращать выбросы парниковых газов с выгодой для себя и для всей планеты.

Вышедший правительственный документ о порядке совместного осуществления проектов в полной мере отражает эту борьбу и несет на себе отпечаток компромиссов.

Углеродный Сбербанк

В полном согласии с распоряжением Правительства от 27 июня 2009 года №884-р ключевая роль в новой процедуре ПСО принадлежит Сбербанку России, который теперь гордо именуется Оператором углеродных единиц. Ему вменяется в обязанность собирать заявки об утверждении проектов для совместного осуществления, выставлять оценки (буквально – в баллах!) заявленным проектам и передавать их для окончательного утверждения в Минэкономразвития, согласовывать договора, заключаемые заявителями проектов с приобретателями сокращений выбросов парниковых газов и осуществлять транзакции, связанные с эмиссией (выпуском в обращение) и передачей приобретателям соответствующих углеродных единиц по результатам реализации проектов.

Особенно пикантно, что оплату за выполнение этих функций Сбербанк будет получать с... заявителей проектов. А предельный размер этой платы должен определить Минэкономразвития. О, вечная, неизбывная мечта чиновника – получать на законных основаниях мзду от просителей и ходатаев! Похоже, на этот раз, в процедуре ПСО эта мечта реализовалась в полной мере.

Вообще, роль Сбербанка в процедуре ПСО оказалась какой-то амбивалентной. С одной стороны, он выступает в качестве контролирующего органа. То есть формально решения об утверждении проектов и об их дальнейшей судьбе принимает не Сбербанк, а Минэкономразвития, но именно Сбербанк готовит документы и заключения, на которых Минэкономразвития основывает свои решения. С другой стороны, Сбербанк занимается сопровождением проектов на коммерческой основе, открывает и ведет углеродные счета заявителей, проводит транзакции. Такое смешение функций контролирующего органа и коммерческой организации, заинтересованной в преумножении капитала и в извлечении прибыли, чревато. Сидеть на двух стульях разом неловко и небезопасно.

Следует указать и еще на одно противоречие. Дело в том, что тому же Сбербанку поручено также продавать неиспользованные российские квоты на выбросы в рамках статьи 17 Киотского протокола и управлять вырученными средствами, направляя их в экологически значимые проекты. Формально это совсем другая задача и совсем другой механизм. Но граница тонка, а внешние признаки схожи: квоты, торговля, проекты. Это неизбежно рождает конфликт интересов и производит смятение в головах. И вот уже ответственные чины в Сбербанке всерьез рассуждают о том, как Сбербанк, выступая в качестве единственного уполномоченного торгового агента, будет продавать сокращения выбросов в рамках статьи 6 и размещать вырученные средства на депозитных счетах заявителей проектов, которые заявители должны будут открывать, разумеется, все в том же Сбербанке. Тенденция, однако!

Лучше бы роль Сбербанка ограничивалась обслуживанием углеродных счетов заявителей проектов на сугубо коммерческой основе, а не простиралась так далеко, как это предусмотрено принятым постановлением – вплоть до согласования договоров с приобретателями сокращений выбросов. Известно ведь, что аппетит приходит во время еды. И если его с самого начала не умерить, то он вполне может стать волчьим.

Минэко рулит

Сколь бы важной и ответственной ни была роль Сбербанка в новой процедуре ПСО, все же он играет вторую скрипку. Первую скрипку исполняет Минэкономразвития. В обязанности этого ведомства входит определение правил игры (состав заявки, порядок и критерии отбора проектов, порядок ведения реестра проектов, установление лимитов), утверждение проектов для совместного осуществления и принятие решений о лишении проектов этого статуса.

Самый тонкий момент – процедура конкурсного отбора проектов. Тут все не ясно. Зачем конкурс? Кого и на каком основании Минэкономразвития собирается отсеивать в ходе конкурсного отбора? Чем Минэкономразвития будет руководствоваться, определяя лимит квот на очередной конкурс?

Если изменение климата – это безусловное зло, а сокращение выбросов помогает его смягчить, то, по логике, чем больше проектов хороших и разных, тем лучше. Зачем же тогда делить проекты на белые и черные, ограничивать их типы и общее количество? Есть опасение, что проектов и связанных с ними сокращений выбросов будет слишком много и что углеродной квоты на всех не хватит? Но это ложные, фантомные страхи! Выбросы, которые случились бы в отсутствии проектов, «съели» бы точно такую же часть квоты. Значит, «переборщить» с сокращением выбросов нельзя. По определению!

Как вообще можно сравнивать между собой проекты? В документе правительства сказано о критериях энергетической и экологической эффективности. В предыдущем правительственном документе о ПСО образца 2007 года тоже было про эффективность, но предложить разумные критерии никто так и не смог. Да их, по правде говоря, и нет.

И вообще – причем тут энергоэффективность? Речь идет о сокращении выбросов и о климате. А ему, как известно, все едино – углекислый газ от сжигания ископаемого топлива (именно эти выбросы сокращаются благодаря энергоэффективности) или углекислый газ, который образуется и летит в атмосферу при производстве аммиака, или метан из шахт, или закись азота от реакторов, применяемых для производства азотной кислоты, или гидрофторуглероды, летящие в трубу при производстве полимеров, или перфторуглероды от производства алюминия. Что ни сократи – все благо.

Упомянуты еще критерии, «определяющие наличие у инвестора технического и финансового потенциала для достижения заявляемых результатов реализации проекта, а также ожидаемого экономического и социального эффекта от реализации проекта». В пункте 8 постановления эти критерии вроде бы расшифрованы: заявитель не должен находиться в состоянии банкротства и/или ликвидации и не должен иметь просроченной

задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год. Кажется, логично. Какое уж тут ПСО, когда тебя вчистую ликвидируют как банкрота, злостно задолжавшего бюджету и внебюджетным фондам?

Однако чуть дальше выясняется, что на некоторых потенциальных заявителей, а именно – на предприятия и компании, включенные в перечень системообразующих организаций в соответствии с решениями Правительственной комиссии по повышению устойчивости развития российской экономики, образованной постановлением Правительства РФ от 15 декабря 2008 г. № 957, эти требования не распространяются. Получается, что долги, банкротство и ликвидация ПСО не помеха. Достаточно попасть в привилегированный список. Вот это, видимо, и есть настоящий критерий наличия у заявителя технического и финансового потенциала. Ну, кто бы сомневался!

Впрочем, Минэкономразвития приказ о процедуре и критериях отбора проектов еще не выпустило. А потому делать выводы рано.

Новый курс

А между тем на самом верхнем уровне руководства страны отношение к проблеме изменения климата стало меняться. В ноябре из уст Президента РФ Д.А.Медведева прозвучало заявление о том, что изменение климата будет иметь катастрофические последствия для планеты, что нужны неотложные совместные действия всех стран для смягчения климатических изменений и что Россия со своей стороны готова сократить выбросы к 2020 году на 20-25%.

Первым шагом на этом пути может и должен стать запуск механизма совместного осуществления проектов по сокращению выбросов парниковых газов. Не на словах, а на деле. Пусть и со второй попытки. Надо добиваться того, чтобы российские компании имели беспрепятственный доступ к углеродному рынку, чтобы они могли свободно, без ограничений инвестировать и зарабатывать на сокращении выбросов. Чтобы сокращение выбросов вошло в привычку и превратилось в рутинную бизнес-практику российских компаний. Тогда мы сможем ставить перед собой и перед мировым сообществом куда более амбициозные цели и стать лидерами в вопросах противодействия глобальному изменению климата и его катастрофическим последствиям.