



А. Ю. Книжников
руководитель программы по экологической политике нефтегазового сектора Всемирного фонда дикой природы,
aknizhnikov@wwf.ru

Как нам остановить «факельное» шествие?»

Рассмотрен механизм возвращения к системе экологических фондов и развития федеральных целевых экологических программ с использованием государственно-частных партнерств (ГЧП) для выполнения проектов по решению экологических проблем и экологизации экономики страны.

The mechanism of come-back for the system of ecology funds and development of federation ecology program targets with using of state-private partnerships (SPP) for solution of ecology problems and introduction ecology to the state economic are considered.

Ключевые слова: ГЧП, проект совместного осуществления (ПСО), ПНГ, энергоэффективность, Киотский протокол.

Keywords: state-private partnerships, joint implementation projects, associated petroleum gas, effective power, Kyoto's protocol.

Июнь 2011 г. выдался богатым на обсуждения путей решения экологических проблем в стране. И на заседании Президиума Госсовета 9 июня по вопросам обеспечения экологической безопасности и ликвидации накопленного экологического ущерба, и на очередном заседании Комиссии по модернизации

и технологическому развитию экономики 27 июня, и на встрече президента с представителями общественных экологических организаций 8 июня обсуждались и предлагались различные пути решения. Очевидно, что помимо прочих важных направлений обеспечения прогресса в вопросах минимизации негативных воздействий на окружающую среду

от хозяйственной деятельности наиважнейшим является экономический фактор. Исторически в нашей стране существовало два базовых источника финансирования для решения обозначенной выше задачи – отчисления предприятий за негативное воздействие, за счет которых формировались экологические фонды (правда, ликвидированные несколько лет назад), и целевое бюджетное финансирование, как правило, в виде федеральных целевых программ (ФЦП). Признавая необходимость возвращения к системе экологических фондов, а также дальнейшего развития ФЦП для решения экологических задач, нужно искать и новые экономические механизмы. Одним из таких эффективных механизмов нам видится государственно-частное партнёрство (ГЧП).

Поопределению ГЧП – совокупность форм долгосрочного взаимодействия государства

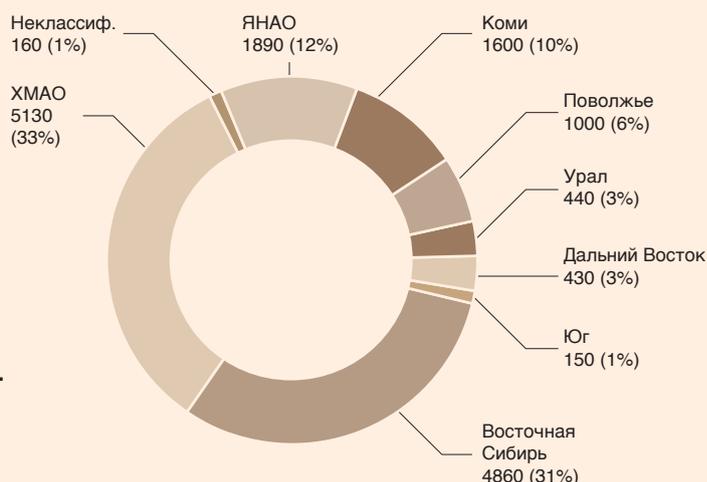


Рис. 1.

и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. Активное развитие в мире ГЧП получило лет 30-40 назад. Мировыми лидерами в этой области являются США, Великобритания, Франция и Германия. Но и в современной России уже накоплен опыт реализации ГЧП. Это и проекты освоения шельфовых месторождений углеводородов на основе Соглашений о разделе продукции (СРП), и проект платной скоростной автодороги Москва-Санкт-Петербург, реконструкция и модернизация аэропорта «Пулково», реконструкция и модернизация систем теплогенерации в Свердловской области, проект ГК «Росводоканал» в секторе водоснабжения и водоотведения, проект ОАО «РусГидро» и «Русал» «Богучанское энерго-металлургическое объединение» (БЭМО) и др.

При отсутствии в стране специального федерального закона уже сделаны первые шаги по правовому сопровождению ГЧП

в экономическую жизнь страны. Приняты в 2005 г. законы «О концессионных соглашениях», «Об особых экономических зонах», «Об инвестиционном фонде» создали основу для ГЧП, которую, однако, необходимо дорабатывать и развивать. Сегодня приоритетными направлениями для развития ГЧП в стране в первую очередь должны стать проекты по решению экологических проблем и экологизации экономики страны, и в частности по повышению энергоэффективности.

Для примера мы остановимся на такой застарелой проблеме нашего нефтегазового сектора, как сжигание попутного нефтяного газа (ПНГ) на факелах. Сжигание ПНГ в РФ впечатляет весь мир объемами, негативными воздействиями на окружающую среду и энергорасточительностью. По разным оценкам, в стране ежегодно сжигается от 15-45 млрд. м³ газа, что сопоставимо с энергопотреблением Москвы. Всё новые регионы попадают в список регионов с неблагоприятной экологической обстановкой по загрязнению атмосферного воздуха. Наибольшие объемы до сих пор сжигаются в Ханты-Мансийском автономном округе, но Восточная Сибирь уже практически сравнялась с ХМАО, ухудшаются показатели в Ямало-Ненецком автономном округе, Коми и Ненецком автономном округе. На рис. 1 показаны доли различных регионов за 2010 г. (по данным компании СИБУР).

Данные, полученные WWF от нефтяных компаний по объемам добычи и использования ПНГ (табл. 1), показывают лидеров и аутсайдеров в части использования ПНГ.

В настоящее время WWF России завершает обработку данных по сжиганию ПНГ за 2010 г., но уже сейчас можно сказать, что ряд компаний не только не улучшили свои показатели, но и, наоборот ухудшили (так, доля использования ПНГ у Роснефти снизилась до 56%!)

В ноябре 2009 г. в своем Послании Федеральному Собранию Президент РФ отмечал, что «вопиющим фактом, примером неэффективного использования энергоресурсов остаётся сжигание попутного газа. Загрязняется окружающая среда, и десятки миллиардов рублей превращаются в дым. Действовать нужно решительно и быстро и никаких отговорок от добывающих компаний не принимать». Однако по прошествии двух лет проблема еще далека от решения. Вместо того чтобы решать поставленную президентом задачу, Минэнерго под натиском нефтяного лобби добивается переноса принятия 95%-го минимального уровня использования ПНГ с 2012 г. на 2014 г. (сколько уже было таких переносов в ущерб

Таблица 1

Компания	Объем добычи ПНГ, млрд. м ³				Уровень использования, %			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Сургутнефтегаз	14,62	14,13	14,096	14,035	93,5	94,3	95,37	96,89
Татнефть	0,785	0,739	0,762	0,757	98	94	95	94
ТНК-ВР	11,283	12,390	12,228	12,537	79,8	68,4	79,6	84,4
ЛУКОЙЛ	6,7	7,6	7,4	8,196	75	70	71	71
Славнефть	0,92	0,93	0,899		62,5	68,1	69,5	71,1
Роснефть	13,56	15,7	12,4	11,755	59	60,3	62,9	67
Русснефть	1,634	1,546	1,488		71	70,3	61	
Газпром нефть	4,532	4,886	4,569	4,282	45,0	35,7	46,8	48,1

здоровью людей и природе!!!). Очевидно, что для решения проблемы необходимо использовать не только кнут, но и пряник. Таким экономическим пряником и может стать активное использование механизмов ГЧП в решении проблемы использования ПНГ.

Один из ключевых факторов, препятствующий решению проблемы использования ПНГ, – инфраструктурный. Это большое количество малых и средних объектов добычи ПНГ на территории РФ, их удаленность от трубопроводов (для транспортировки сухого газа), линий электропередачи (для выработки на ПНГ электроэнергии), железных или автомобильных дорог (для транспортировки жидких продуктов переработки ПНГ). Именно развитие той или иной вспомогательной инфраструктуры в зависимости от региональных особенностей должно взять на себя государство через механизм ГЧП и тем самым оказать стимулирующее действие для инвестиций нефтяных компаний в оборудование по переработке ПНГ.

Помимо развития ГЧП для рационального использования ПНГ есть еще ряд экономических новаций, которые следует предпринять, по нашему мнению, для скорейшего решения проблемы.

Для скорейшего доведения уровня использования ПНГ до 95% в целом по России целесообразно принять такую меру, как перераспределение внутри каждой компании квот по объемам сжигания сверх установленной нормы с одних лицензионных участков, реализация проектов утилизации ПНГ на которых неосуществима, на другие лицензионные участки, где возможно достижение и большего, чем 95%, уровня использования и само использование является более экономически привлекательным. Такой шаг дополнительно вовлечет финансовые ресурсы нефтегазовой отрасли, а также сделает более реалистичным достижение поставленных задач на 2012 г. и приведет к реальному существенному

сокращению абсолютных объемов сжигаемого ПНГ в обозримом будущем. Наряду с перераспределением объемов сжигаемого газа между участками необходимы меры дополнительного стимулирования для обеспечения роста уровня использования ПНГ (в том числе более 95%), например, сокращение платы за негативное воздействие на окружающую среду или налоговые льготы для участков, на которых начато строительство и ведется эксплуатация, сооружений по использованию ПНГ.

Отсутствие повсеместного и достоверного учета ПНГ остается одной из ключевых проблем. Для ее решения предлагается использовать экономические стимулы для организации учета, (и не менее важно – контроля): введение ставки НДС для ПНГ, отличной от нуля как это принято сейчас. На то количество газа, которое использовано рационально, т.е. продано либо переработано самостоятельно – ставка должна быть условной и минимальной, например 1 руб. за 1000 м³. При этом контроль за достоверностью учета, за правильностью сведения баланса и за начислением и уплатой налогов будут осуществлять уже налоговые органы, а не Ростехнадзор, как это происходит сейчас.

Начавшая, реализация в стране Проектов совместного осуществления (ПСО) в рамках Киотского протокола уже показала свою эффективность и значимость для решения проблемы ПНГ. На настоящий момент уже подготовлено 18 проектов, направленных на снижение сжигания ПНГ, при этом 8 проектов уже одобрены на общий объем снижения около 18 млн. т CO₂. В этой связи Правительству РФ целесообразно скорректировать позицию на международных переговорах по второму периоду обязательств, с тем чтобы обеспечить и после 2012 г. возможности для дополнительного финансирования важных для страны проектов в области повышения энергоэффективности, в том числе и в части использования ПНГ с учетом механизмов Киотского протокола. 