

ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ: Всемирный банк и углеродное финансирование

1. Почему сегодня изменение климата рассматривается как вопрос, связанный с развитием?

Изменение климата создает угрозу разрушения экономики в самых слаборазвитых странах и ставит в невыгодное положение беднейшее население в развивающихся странах. Под самым сильным ударом оказываются те, у кого меньше всего ресурсов и меньше всего возможностей справиться с ситуацией, то есть бедные из развивающегося мира. По оценкам Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) ООН, продолжающееся повышение температуры у поверхности земли приведет к:

- снижению запасов и ухудшению качества воды на многих засушливых и полусушливых территориях, а также к снижению вероятности обеспечения чистой водой более одного миллиарда человек, которые уже сегодня сталкиваются с острой нехваткой водных ресурсов;
- снижению надежности работы электростанций и использования растительной биомассы в тех регионах, в которых уже существуют проблемы с обеспечением надежности энергоснабжения;
- повышению частоты новых случаев трансмиссивных заболеваний (например, малярии и лихорадки денге), заболеваний, передаваемых посредством воды (например, холеры), а также к возникновению проблемы недоедания среди населения, проживающего в зоне тропиков и субтропиков, где каждый год от перечисленных заболеваний умирают миллионы людей;
- снижению урожайности в сельском хозяйстве в зоне тропиков и субтропиков. В частности, дополнительные проблемы возникнут в некоторых регионах Африки, в которых, на имеющихся оценкам, снижение урожайности зерновых культур в ближайшие несколько десятилетий на 10-30% еще в большей степени затруднит решение задачи по достижению Целей в области развития, поставленных в Декларации тысячелетия ООН (Цели развития), которые предусматривают снижение численности голодающего населения в два раза к 2015 году;
- более быстрому вымиранию животных и исчезновению растений, а также разрушению таких ключевых экосистем, как коралловые рифы, которые играют важную роль в экономике некоторых развивающихся стран;
- перемещению десятков миллионов людей, живущих в низинных районах;
- повышению угрозы национальной и региональной безопасности из-за потери природных ресурсов и потенциального потока экологических беженцев;
- Для низинных районов в разных странах мира угроза изменения климата – вопрос выживания. По оценке МГЭИК, в условиях отсутствия глобальных действий, связанных с предотвращением изменения климата уровень моря может подняться на один метр в течение следующего столетия. Повышение уровня моря будет иметь следующие последствия:

- В странах, в которых есть низинные районы, серьезная угроза создается для населения, проживающего в прибрежной зоне. Например, 17% сухопутной территории Бангладеш окажется под водой, и десятки миллионов человек будут вынуждены покинуть свои дома.
- Выживание небольших островных государств, расположенных чуть выше уровня моря, ставится под сомнение, особенно, это касается множества островных государств в Индийском океане и Тихом океане, а также в Карибском бассейне, которые расположены всего лишь на несколько метров выше уровня моря.

2. Какие страны являются участниками Киотского протокола?

Вступление в силу Киотского протокола 16 февраля 2005 г. означает, что более 157 стран согласились совместными усилиями бороться против глобальных изменений климата. Тридцать шесть промышленно развитых стран, ратифицировавших Киотский протокол, договорились о проведении политики и мер, нацеленных на сокращение в совокупности выбросов на 5,2 процента в период с 2008 по 2012 год по сравнению с уровнем 1990 года. Для достижения этого обязательства промышленно развитые страны могут воспользоваться одним из двух вариантов: сокращать выбросы на своей территории или покупать сокращения выбросов у развивающихся стран (на основе использования Механизма чистого развития) или у стран с переходной экономикой (на основе использования Проектов совместного осуществления или международной торговли разрешениями, или квотами на выбросы).

Киотский протокол обеспечивает выполнение обязательства, которое взяли на себя 186 стран в соответствии с Рамочной конвенцией ООН по изменению климата (РКИК). Согласно этому обязательству, промышленно развитые страны, которые несут ответственность за большую часть выбросов, вызывающих изменение климата, должны предпринять первые шаги, нацеленные на устойчивое потребление энергоресурсов, использование экологически чистых технологий и применение устойчивых методов землеустройства, которые необходимы для снижения воздействия климатических изменений.

3. Освобождает ли МЧР страны Севера от ответственности за выполнение своих обязательств по сокращению выбросов углерода, и что такой механизм предлагает странам Юга?

Промышленно развитые страны должны проводить национальную политику и осуществлять меры по снижению выбросов парниковых газов. Именно реализация таких мер каждой страной на своей территории должна обеспечить наибольшее сокращение выбросов для достижения промышленно развитыми странами своих целей по сокращению выбросов, в соответствии с Киотским протоколом, в то время как сокращения выбросов, полученные на основе использования Механизма чистого развития (МЧР) и других рыночных механизмов, могут рассматриваться

только как дополнение к действиям, предпринятым каждой страной на своей территории.

По оценкам, затраты на выполнение обязательств по сокращению выбросов, принятые в соответствии с Киотским протоколом, составляют миллиарды долларов. Поскольку такие рыночные механизмы, как МЧР, приводят к снижению затрат, связанных с выполнением взятых обязательств, их использование важно для вовлечения глобального сообщества в борьбу против глобальных климатических изменений в долгосрочной перспективе.

Для развивающихся стран МЧР представляет возможность привлечь инвестиции в государственный и частный сектор в создание технологий, не приводящих к изменениям климата, и внести свой вклад в глобальную борьбу против изменений климата. Чтобы соответствовать установленным критериям, проекты МЧР должны обеспечивать сокращение выбросов в объеме, превышающим объем сокращений, который был бы достигнут в соответствии со сценарием «бизнес как обычно» в условиях отсутствия проекта, при этом реализация проектов должна способствовать устойчивому развитию в соответствии с определением данного понятия принимающей страной (развивающейся страной). Участие в Механизме чистого развития является полностью добровольным.

4. Что такое углеродное финансирование?

Углеродное финансирование – это общий термин, применимый к ресурсам, которые предоставляются для проекта в целях покупки сокращений выбросов парникового газа («углерода» для краткости). Объем выделенных средств углеродного финансирования для покупки углерода увеличивался быстрыми темпами с момента проведения первых операций по покупке углерода 10 лет тому назад. В 2005 г. объем продаж на глобальном рынке сокращений выбросов парниковых газов превысил 10 миллиардов долларов США. Предполагается, что объемы продаж будут продолжать расти по мере проведения странами, ратифицировавшими Киотский протокол, мероприятий в целях выполнения взятых на себя обязательств, а также по мере создания национальных и региональных рынков сокращений выбросов, особенно в Канаде и Японии. Схема торговли разрешениями на выбросы, разработанная Европейским союзом, стала действовать в январе 2005 года.

5. Почему сокращения выбросов парниковых газов имеют стоимость?

Выполнение целей Киотского протокола требует государственных и частных инвестиций. Многие правительства промышленно развитых стран, ратифицировавших Киотский протокол, уже начали проводить соответствующую политику и вводить в действие нормативную базу на национальном уровне, в соответствии с которой предприятия и компании, являющиеся источниками выбросов, должны сократить выбросы парниковых газов для достижения поставленных показателей. Пока, как показывает опыт, стоимость сокращения

одной тонны углекислого газа (парниковый газ) в промышленно развитых странах может составлять от \$15 до \$100.

В отличие от промышленно развитых стран в развивающихся странах существует много возможностей сокращать выбросы парниковых газов с затратами, составляющими всего лишь незначительную долю затрат на одну тонну углекислого газа в развитых странах. Следовательно, государственное или частное предприятие в промышленно развитой стране, которая, согласно правилам, обязана сокращать свои выбросы, готово заплатить за сокращение выбросов, достигнутое с меньшими затратами.

6. Как Всемирный банк участвует в углеродном финансировании?

Угроза, которую создает изменение климата для долгосрочного развития и которая не позволяет бедным переступить черту бедности, вызывает особую озабоченность Всемирного банка. Мероприятия в области углеродного финансирования представляют собой естественное продолжение миссии Банка, нацеленной на сокращение числа бедных. Банк делает все возможное, чтобы бедные страны смогли в своих интересах использовать те действия, которые предпринимаются на международной арене для противодействия изменениям климата, в том числе, воспользоваться выгодами, создаваемыми развивающимся углеродным рынком сокращений выбросов парниковых газов.

Возникает риск, что такие страны, особенно, самые бедные страны, будут лишены возможности стать участниками углеродного рынка и воспользоваться теми потенциальными выгодами в области развития, которые такой рынок создает. Продукты Всемирного банка, связанные с углеродным финансированием, поддерживают рост рынка, расширяя границы углеродного финансирования для охвата новых отраслей или стран, которым еще предстоит получить выгоды от его функционирования, и снижают риски входа на рынок для других покупателей.

7. Какую конкретную функцию выполняет Банк в развитии рынка торговли углеродом?

Через свое Подразделение углеродного финансирования Банк выступает в качестве одного из организаторов рынка и выполняет функцию катализатора. Банк предпринял значительные усилия для развития углеродного рынка, создав на первом этапе Прототипный углеродный фонд (ПУФ) в целях демонстрации возможных способов наиболее эффективного с экономической точки зрения сокращения выбросов парниковых газов при поддержке устойчивого развития. Недавно Банк создал целый ряд углеродных фондов для распространения практического опыта среди других стран и секторов экономики, а также для решения проблем, вызванных неэффективностью рыночного механизма, например, Углеродный фонд местного развития (УФМР), Биоуглеродный фонд (БиоУФ), цель которых состоит в оказании содействия малочисленным местным сообществам, а

также сельским бедным местным сообществам для использования углеродного финансирования в своих интересах.

Банк разработал подход, который помогает найти равновесие между задачей стимулирования спроса, стоящей перед Банком, выступающим в качестве покупателя на ранних этапах становления рынка, и задачей оказания поддержки продавцам при поиске новых и дополнительных источников доходов от торговли углеродом в целях поддержки устойчивого развития и снижения уровня бедности. Такой подход предусматривает проведение мероприятий для удовлетворения потребности в создании институциональной способности и техническом содействии через Углеродный фонд содействия и разработку инструментов при проведении консультаций с развивающимися странами для предоставления им возможности получить прямой доступ на рынок.

8. Кто является получателями выгод, создаваемых при реализации Банком мероприятий в области углеродного финансирования?

Основными получателями выгод, создаваемых при реализации Банком мероприятий на рынке углерода являются:

- а) глобальное сообщество.** Можно надеяться, что действия, предпринимаемые Банком для катализации рынка в целях снижения выбросов парниковых газов и устойчивого развития, обеспечивают успешное функционирование рыночных механизмов, которые важны для снижения затрат глобальной программы противодействия изменениям климата;
- б) предприятия государственного и частного сектора, которые хотят стать участниками рынка.** Благодаря созданию углеродных фондов и объединению первых участников рынка Всемирный банк сумел снизить риск входа на рынок для других игроков. Информация о порядке и правилах создания углеродных активов, используемых Всемирным банком, является открытой;
- в) наименее развитые страны и бедные районы во всех развивающихся странах.** Банк работает на тех сегментах рынка, на которых частный сектор просто не желает работать, поскольку частные предприятия считают риск слишком высоким. Поступая таким образом, Всемирный банк помогает тем странам и регионам мира, которые без такой помощи остались бы в стороне и не смогли бы воспользоваться выгодами, создаваемыми углеродным финансированием. Банк оказывает техническое содействие в целях разработки правил и создания институциональных механизмов, которые могут сделать рынок более устойчивым. Например, в одной развивающейся стране процесс утверждения первого проекта с углеродным финансированием длился 18 месяцев. Сейчас в этой стране таких проектов почти десять;
- г) глобальный климат.** Хотя сертифицированные единицы сокращения выбросов обычно продаются промышленно развитым странам, чтобы помочь им выполнить свои обязательства в рамках Киотского протокола,

реализация проектов МЧР обычно означает не только продажу сертифицированных единиц сокращения выбросов, но также способствует в целом борьбе против изменений климата. Это объясняется тем, что правила Механизма чистого развития весьма строгие и консервативные, а период продажи единиц сокращения выбросов составляет не более 21 года. Например, проект строительства гидроэлектростанции может привести к сокращению выбросов в течение периода до 50 лет.

9. Банк создал несколько углеродных фондов. Как они функционируют? Кто является собственником таких фондов?

Всемирный банк является распорядителем средств девяти углеродных фондов, участниками которых являются государственные и частные организации: Прототипный углеродный фонд (ПУФ); Нидерландский фонд проектов совместного осуществления и Нидерландский фонд Механизма чистого развития; Углеродный фонд местного развития (УФМР); Биоуглеродный фонд; Итальянский углеродный фонд; Испанский углеродный фонд; Датский углеродный фонд; Рамочный углеродный фонд. Перечисленные фонды являются государственными или функционируют как государственно-частные партнерства, распорядителем средств которых является Всемирный банк, выступающий в качестве доверенного лица. Фонды покупают сокращения выбросов парниковых газов, получаемые при реализации проектов в развивающихся странах или странах с переходной экономикой, от имени участников фондов и осуществляют платежи при передаче сокращений выбросов.

Сокращения выбросов могут использоваться для выполнения обязательств в рамках Киотского протокола или в соответствии с другим регулируемым или добровольным режимом сокращения выбросов парниковых газов. Все единицы сокращения выбросов покупаются от лица участников фондов, представляющих государственный и частный сектор. Всемирный банк выполняет функцию честного посредника, добиваясь того, чтобы выгоды углеродного финансирования получали также и развивающиеся страны, и страны с переходной экономикой. Всемирный банк проводит регулярные консультации с целым рядом заинтересованных сторон, включая Комитет принимающих стран, состоящий из представителей развивающихся стран, для обсуждения структуры и деятельности углеродных фондов.

10. Почему инвесторы и правительства считают привлекательными деловые предложения углеродных фондов, распорядителем средств которых является Всемирный банк?

Компании и правительства привлекает работа с разнообразными углеродными фондами Всемирного банка, поскольку Всемирный банк зарекомендовал себя как организация, которая передает участникам сертифицированные единицы сокращения выбросов в соответствии с требованиями Киотского протокола по

гарантированной справедливой цене. Дополнительные выгоды для участников состоят в приобретении ценнейшего опыта и знаний об углеродном финансировании и развивающихся национальных, региональных и международных рынках.

11. Какие типы проектов использования возобновляемых источников энергии должны иметь право участвовать в торговле углеродом?

В Политической декларации Боннской международной конференции по возобновляемым источникам энергии 2004 года, которая обсуждалась и была принята министрами и представителями правительств из 154 стран, отмечается, что «в контексте конференции по возобновляемым источникам энергии 2004 года, к возобновляемым источникам энергии и технологии относится солнечная энергия, энергия ветра, энергия, вырабатываемая на ГЭС, энергия биомассы, включая биотопливо, а также геотермальная энергия» независимо от размера источника. Это соответствует теме обсуждений, проходивших на Всемирной встрече в верхах по устойчивому развитию, состоявшейся в 2002 году.

Недостаточный доступ к энергоресурсам считается одним из самых серьезных препятствий, мешающих развитию, деловой активности, при этом наиболее уязвимым оказывается бедное население, которое традиционно имеет самый ограниченный доступ. Многие страны ОЭСР уже освоили более 80% своего потенциала экономически перспективной гидроэнергетики, и строительство гидроэлектростанций стало важнейшей основой экономического роста. В отличие от стран ОЭСР в развивающихся странах освоено в целом 20% гидроресурсов, а в африканских странах – менее 5%. Сами развивающиеся страны неоднократно подчеркивали значимость использования этого крупного национального источника энергии, особенно сейчас, когда цены на нефть составляют около \$50 за баррель. В последние годы в таких странах улучшились экологические и социальные характеристики проектов использования возобновляемых источников энергии на основе проведения оценки воздействия на окружающую среду, подготовки планов действий по переселению и использования аналогичных инструментов.

В связи с этим, Банк полагает, что все проекты использования возобновляемых источников энергии должны иметь право на участие в торговле углеродом независимо от масштаба и размера проектируемого объекта при условии, если такие проекты отвечают установленным критериям и требованиям, являются устойчивыми с экологической и социальной точки зрения, а также реализуются в соответствии с применимой национальной политикой и нормативной базой.

12. Следует ограничивать мощность гидроэлектростанций в рамках проектов, претендующих на участие в торговле углеродом, 10 МВт?

Нет, не следует ограничивать мощность гидроэлектростанций, предлагаемых для строительства в ходе реализации проектов, которые вправе участвовать в торговле углеродом, 10 мегаваттами. Существует множество способов классификации

проектов строительства гидроэлектростанций в зависимости от цели классификации, и очевидно, что нет единого широко распространенного определения малой ГЭС.

Критерий мощности в 10 МВт не нашел широкого распространения при подготовке отчетов по эффективности реализации проектов на основе Механизма чистого развития (МЧР). Например, Исполнительный совет по МЧР разработал упрощенный порядок для проектов электростанций небольшой мощности, к которым относятся проекты использования возобновляемых источников мощностью менее 15 МВт, с целью поддержать их реализацию. Кроме того, в разных странах используются разные способы классификации малых ГЭС: в Индии это электростанции мощностью до 25 МВт, в Бразилии и США – мощностью до 30 МВт, в Китае – до 50 МВт. Таким образом, одна из причин выделения малых ГЭС в одну группу, состоит, предположительно, в том, что прослеживается связь между генерирующей мощностью электростанции и ее потенциальным воздействием на окружающую среду, то есть, по сути, малые гидроэлектростанции оказывают наименьшее воздействие.

Банк считает, что причинно-следственная связь между мощностью создаваемого объекта и оказываемым воздействием не всегда является прямой. Сейчас предстоит решить один вопрос в отношении проектов строительства ГЭС: как обеспечить развитие с минимальным экологическим и социальным воздействием. В соответствии с подходом Банка, который также используется при выполнении Банком функции доверенного лица углеродных фондов, Банк не принимает положительного решения в отношении проекта, если Банк не уверен в том, что проект является приемлемым с экологической и социальной точки зрения, как на этапе подготовки проекта, так и на этапе его реализации, на основе применения экологических и социальных защитных механизмов, утвержденных Советом директоров Всемирного банка.

С учетом вышесказанного, Банк взял на себя обязательство на Международной конференции по возобновляемым источникам энергии, проходившей в Бонне, и при подготовке ответа на анализ, подготовленный в рамках Инициативы по повышению прозрачности добывающей промышленности, увеличивать количество проектов, включаемых в портфель проектов Банка по использованию возобновляемых источников энергии, в том числе проектов строительства гидроэлектростанций мощностью до 10 МВт, на 20% в год. При этом не было установлено никакого показателя по проектам строительства гидроэлектростанций мощностью более 10 МВт. Конечно, проекты строительства электростанций мощностью более 10 МВт будут учитываться дополнительно при оценке достижения показателя, предусматривающего увеличение количества проектов на 20% ежегодно, принятого в Бонне.

Для внесения ясности в определение термина «малая ГЭС», Банк, в целях отчетности, будет отныне просто относить все проекты строительства гидроэлектростанций к проектам по использованию возобновляемых источников

энергии, в соответствии с Боннской декларацией. Однако Банк будет учитывать любые проекты строительства гидроэлектростанций мощностью меньше 10 МВт, реализуемые на основе применения Механизма чистого развития, при подготовке отчетов о выполнении своего обязательства увеличить портфель проектов по использованию возобновляемых источников энергии мощностью до 10 МВт на 20% в год.

13. Как учитываются рекомендации Всемирной комиссии по плотинам при реализации проектов Всемирного банка?

Также как практически все участники процесса, возглавляемого Всемирной комиссией по плотинам (ВКП), Всемирный банк разделяет основные принципы ВКП и согласен с необходимостью поддерживать семь стратегических приоритетов комиссии. Кроме того, уроки, представленные в докладе, представляют ценность для Банка и будут учтены при рассмотрении Банком вопросов, связанных с разработкой проектов строительства ГЭС. При реализации проектов использования гидроресурсов для Банка самое важное – это обеспечение приемлемости предлагаемого проекта с экологической и социальной точки зрения как на стадии подготовки проекта, так и на стадии его реализации на основе эффективного применения защитных механизмов, утвержденных Советом директоров Всемирного банка. Действующие защитные механизмы сохраняют силу для всех инвестиционных кредитных операций, поддерживаемых МБРР и МАР, включая мероприятия в области углеродного финансирования. Всемирный банк проводит оценку соответствия проектов, которые он поддерживает, имеющимся требованиям, используя методы и правила, соответствующие операционным принципам, установленным Советом Исполнительных директоров Всемирного банка, который представляет более 180 правительств, являющихся членами Банка. По сравнению с описанной практикой, Доклад, подготовленный Всемирной комиссией по плотинам, не имеет официального статуса внутри Банка.

Более подробную информацию о Всемирном банке и Докладе Всемирной комиссии по плотинам можно найти на следующих вебсайтах:

<http://siteresources.worldbank.org/ESSDNETWORK/1105722-1115887495018/20487853/ReportontheWorldCommissiononDamsWorldBankPosition.pdf>