

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЗАСНУВАННЯ ГЛОБАЛЬНОГО
АНТИВУГЛЕЦЕВОГО ФОНДУ**

Гайдуцький І.П.

У статті показано обмеженість можливостей діючих міжнародних екологічних фондів для фінансування сталого низьковуглецевого розвитку. Аргументовано, що ці обмеженості закладені в самих статутних засадах, в тому числі і недавно створеного Зеленого кліматичного фонду. Доведено, що необов'язковість участі країн і компаній, добровільність внесків, відсутність системності в доходах (на фіскальній основі) не дозволяє наповнити фонди достатніми ресурсами, необхідними для фінансування антивуглецевих заходів. Наукова новизна статті полягає в розробці концепції спеціального глобального антивуглецевого фонду, яка передбачає всеохоплюваність продуцентів вуглецевих викидів²¹ (країн, компаній), обов'язковість і регулярність сплати ними фіскальних платежів у цей фонд за принципом „хто більше забруднює, той більше платить”, та організацію системного фінансування з фонду видатків на антивуглецеві заходи за принципом „хто більше очищає і дешевше, той більше отримує коштів”. Практичне значення статті полягає в обґрунтуванні принципів і пріоритетів діяльності глобального антивуглецевого фонду.

Ключові слова. Глобальний екологічний фонд; кліматичний фонд; глобальний антивуглецевий фонд; критерії заснування фонду; принципи діяльності фонду.

Постановка проблеми. Досвід діяльності Глобального екологічного, кліматичного та інших міжнародних екологічних фондів (таких більше 20) показав, що їх діяльність щодо інвестування сталого низьковуглецевого розвитку досить обмежена. Щорічно їх інвестиції у зазначеній сфері не перевищують 2-3 % потреб, оцінених міжнародними організаціями. Основні причини цього: 1) відсутність необхідної і стабільної фінансової бази фондів; 2) відсутність ефективних механізмів мобілізації і використання фінансових ресурсів; 3) велика розпорошеність коштів, в тому числі на цілі, далекі від глобальної антивуглецевої політики. Розв'язання цих проблем можливе шляхом заснування спеціального глобального антивуглецевого фонду. Мета фонду – створення надійної фінансової бази та ефективних механізмів мобілізації і використання фінансових ресурсів, які б відповідали сучасним вимогам

²¹ Примітка. Тут і далі під викидами вуглецю розуміються викиди парникових газів, які згідно Кіотського протоколу за відповідними коефіцієнтами переводяться в еквівалент двоокису вуглецю.

глобалізації і радикалізації антивуглецевої політики. Таким чином можливе виконання стратегічних рішень ООН щодо забезпечення скорочення вуглецевих викидів та протистояння негативним змінам клімату. Цим визначається актуальність статті, присвяченої зазначеній проблематиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значну увагу дослідженню питань фондового фінансування сталого низьковуглецевого розвитку приділяють: Герасимчук І. [1], Годой Е. [8], Джеймс С. [6], Длуголески Е., Лафельд С. [3], Подосєнова О. [5], Первіс Н., Стівенсон А. [12], Нітін С. [11] та інші.

Однак досліджень і публікацій щодо створення та організації діяльності спеціального глобального антивуглецевого фонду на засадах всеохоплюваності та обов'язковості для всіх продуцентів вуглецевих викидів (країн і компаній), а також формування та використання коштів на системній фіскально-бюджетній основі, ще практично немає.

Постановка завдання. Метою статті є розробка і обґрунтування концепції глобального антивуглецевого фонду для інвестування сталого низьковуглецевого розвитку на засадах глобальності (всеохоплюваності) та обов'язковості для всіх продуцентів вуглецевих викидів (країн і компаній), а також формування та використання коштів на системній фіскально-бюджетній основі за відповідними принципами і пріоритетами.

Виклад основного матеріалу. Створений в 2010 р. Зелений кліматичний фонд (ЗКФ) під егідою Рамкової конвенції про зміну клімату при ООН (РКЗК ООН), як і Глобальний екологічний фонд (1991 р.), має дуже обмежені можливості, закладені в його статутних положеннях. До 2020 р. накопичена сума фонду має сягати 100 млрд. дол., але за станом на 2014 р. накопичено всього 9 млрд. дол. Наповнення фонду добровільне, за рахунок внесків Світового банку та розвинутих країн, а фінансування призначене для країн, що розвиваються, з метою надання їм допомоги в адаптації і пом'якшенні наслідків боротьби зі зміною клімату [9; 10].

Отже, не дивлячись на високий статус фонду, його фінансовий потенціал дуже слабкий. Навіть за умов наповнення до проектного обсягу (100 млрд. дол. США) це становитиме менше 10% від щорічної середньорозрахункової потреби коштів на фінансування сталого низьковуглецевого розвитку. Найбільш серйозною проблемою є те, що фонд не має стабільної, обов'язкової і системної бази доходів (наприклад за рахунок спеціальних податків). Внаслідок цього, немає стабільної бюджетної системи фінансування антивуглецевих заходів. Як і в Кіотських механізмах в ньому закладений поділ всіх країн на дві категорії: донорів і реципієнтів фонду, причому не за обсягами чи інтенсивністю викидів вуглецю, а за віднесенням до категорії розвинених країн, чи таких, що розвиваються [4; 6].

Звідси очевидно, що як і Глобальний екологічний, Зелений кліматичний фонд не зможе забезпечити достатнє фінансування впровадження в життя глобальної антивуглецевої політики. Очевидно для цих цілей потрібен спеціальний Глобальний анти вуглецевий фонд, який

би функціонував на засадах всеохоплюваності, обов'язковості, а також на системній фіскально-бюджетній основі формування доходів та використання коштів на фінансування сталого низьковуглецевого розвитку.

Принциповим завданням створення спеціального Глобального антивуглецевого фонду є необхідність концентрації його зусиль на розв'язання глобальних викликів, які постали перед світовою спільнотою.

Перше. Зростання викидів вуглецю наближається до критичної межі, за якою стабільність клімату може стати неконтрольованою. Тим часом діюча кліматична політика залишається неефективною. Навіть за період дії Кіотського протоколу, викиди вуглецю у співвідношенні до ВВП у світі зросли більше, ніж за такий же період до його прийняття.

Друге. Завершення терміну дії Кіотського протоколу та відсутність узгодженої політики на міжнародному рівні на найближчу перспективу, свідчить про можливість ще більшого погіршення ситуації у цій сфері у посткіотський період. Навіть недостатня за радикальністю та глобальністю кліматична політика кіотського періоду почала давати збої і гальмувати, втрачаючи динаміку і ефективність.

Третє. Глобальний характер викидів вуглецю свідчить, що ця проблема не може бути розв'язана в окремих країнах чи регіонах світу, а фінансування антивуглецевої енергоконверсії потребує великих капіталів, що не під силу окремим, навіть великим країнам чи ТНК.

Заснування Глобального антивуглецевого фонду вимагає вирішення двох принципових питань: відпрацювання механізмів формування доходів фонду та ефективного використання його коштів.

При формуванні дохідної частини фонду принциповим є питання вибору критерію прив'язки його параметрів. Тут на наш погляд, потрібно виходити з основної парадигми глобальної антивуглецевої політики – а саме із взаємозв'язку економічного зростання зі скороченням викидів вуглецю. При цьому вуглецеві викиди мають слугувати фондоутворюючою базою. Адже ці дві величини мають корелювати між собою. Ця кореляція має бути прямо пропорційною: більше викидів – більший фонд, менше викидів – менший фонд. Фонд має створювати потужне фінансове навантаження на країни і бізнес, які здійснюють найбільші викиди вуглецю і водночас слугувати ефективною фінансовою підтримкою суб'єктів економічної діяльності (країни і компанії), які успішно скорочують викиди [7].

При цьому основний макроекономічний показник - ВВП має слугувати для Глобального антивуглецевого фонду мотивом зниження навантаження на економіку. Це може бути досягнуто за рахунок початкової прив'язки дохідної частини фонду до ВВП на певний стабільний період, наприклад на 3-5 років. Завдяки такому підходу зростання ВВП певний період не буде зумовлювати перегляд фондового навантаження на економіку країн та компаній. Отже на такий період приріст ВВП (на відміну від викидів вуглецю) звільняється від тиску Глобального антивуглецевого фонду. Таким чином досягається

випереджаюче скорочення викидів вуглецю над зростанням ВВП. Такий концептуальний підхід до створення Глобального антивуглецевого фонду реалізує нову парадигму фінансового забезпечення сучасної кліматичної політики, яка зводиться до двох принципів.

Перший. «Забруднювач» платить, але не просто сплачує кошти в фонд, а тими самими фіскальними механізмами змушується здійснювати енергоконверсію (енергоощадність, енергомодернізацію та енергоінновацію) своєї економічної діяльності.

Другий. «Очищувач» отримує фінансування, заробляє на цьому і тим самим розвиває низьковуглецеву економіку, спрямовуючи отримані від фонду кошти виключно на енергоконверсію.

Важливим і першочерговим питанням формування Глобального антивуглецевого фонду є визначення його параметрів. Найбільш поширеним в подібних випадках критерієм є ВВП. Це має свої об'єктивні передумови. Адже при цьому враховується рівень розвитку і концентрації економіки, її вуглецеємність та ефективність в різних країнах. На сьогодні ВВП по суті є базовим макроекономічним показником, як в світовій так і в національних економіках. До ВВП сьогодні прив'язується оптимізація параметрів багатьох, фінансових, економічних та соціальних показників.

Далі важливе значення має вибір критерію прив'язки параметрів Глобального антивуглецевого фонду до ВВП. Основні методологічні підходи до визначення потенціалу інвестиційної ємності сталого низьковуглецевого розвитку сходяться на критерії створення дохідної частини фонду в обсязі не менше 1% ВВП. Найбільш переконливим аргументом цього є реальна потреба в інвестиціях для здійснення енергоконверсії у необхідних масштабах і термінах для виконання завдань, поставлених РКЗК ООН в рамках глобальної кліматичної політики. Наявний рівень інвестування сталого низьковуглецевого розвитку в межах 240 млрд. дол. на рік не тільки не забезпечує виконання завдань РКЗК ООН щодо скорочення викидів вуглецю, а навіть не може зупинити динаміку їх зростання. Більше того, експерти, які сходяться на потребі в світових інвестиціях для енергоконверсії на рівні 1% ВВП щорічно, вважають, що це мінімальні потреби, щоб дійсно забезпечити випереджаючі темпи скорочення викидів над темпами зростання ВВП [2; 3].

Створення нового міжнародного фонду на фіскальній основі може зустріти заперечення щодо зростання податкового навантаження, дефіциту фінансових ресурсів тощо. Це стосується як розвинених країн, у яких досить високе податкове навантаження, так і країн, що розвиваються, у яких фінансовий стан нерідко дійсно слабкий. Для цього доречно порівняти розрахункові параметри доходів Глобального антивуглецевого фонду з доходами від екологічних податків у країнах. Ці доходи перевищують 2% до ВВП, але витрати на антивуглецеві чи екологічні цілі менші четверті цих надходжень, оскільки законодавство не передбачає адекватного (повного) спрямування доходів екологічних податків на екологічні цілі. Отже критерій параметрів доходів Глобального

антивуглецевого фонду на рівні 1% ВВП в більшості країн вже адаптований в національному законодавстві і не може викликати якихось фінансових перекосів.

Далі важливе значення має правильне визначення принципів заснування та діяльності глобального антивуглецевого фонду. В процесі дослідження автором сформульовані наступні принципи.

Глобальність і всеохоплюваність, передбачає участь у фонді всіх країн світу, оскільки вуглецеві викиди не знають державних кордонів.

Обов'язковість, передбачає що участь країн у фонді є обов'язковою та імперативною. Рішення приймаються згідно статуту ООН більшістю країн. Особлива відповідальність за таке рішення та його втілення в життя покладається на країни групи G-20, які дають більше 70% світових викидів вуглецю.

Ефективність (радикальність), яка полягає в тому, щоб не просто стримувати (гальмувати) зростання викидів вуглецю, а забезпечити його випереджаюче скорочення проти зростання ВВП уже з перших років запровадження фонду в дію.

Заохочення, яке полягає в тому, що країни, які успішно співпрацюють з фондом можуть отримувати певні преференції, зокрема: 1) надання права самоврядності своєю частиною фонду, але за правилами і статутним положенням фонду; 2) надання преференцій щодо прискореного фінансування антивуглецевих заходів.

Відповідальність, яка полягає в тому, що для країн, які з різних причин юридично чи фактично (фінансово) відмовляються від участі в фонді запроваджуються міжнародні антивуглецеві санкції у вигляді антивуглецевого мита до вартості експортної чи імпоротної продукції, насамперед вуглецевих енергоносіїв.

«Забруднювач» платить, а «очищувач» отримує фінансування і заробляє, полягає в тому що країни і компанії, які здійснюють найбільші викиди вуглецю, платять в фонд фіскальні платежі за це, а країни і компанії, які здійснюють енергоконверсію (антивуглецеві заходи) отримують фінансування і заробляють на цьому.

Системність означає організацію на системній фіскально-бюджетній основі, яка полягає в наявності з одного боку чітко визначених джерел та обсягів надходжень коштів, а з другого – прозоре програмно-цільове бюджетування витрат на енергоконверсію (бюджетні принципи, напрями, проекти тощо).

Оптимальна збалансованість доходів і видатків фонду по країнах, суть якої полягає в тому, що країни можуть розраховувати на отримання від фонду протягом певного періоду (3-5 років) належні їм частини видатків фонду, в межах їх внесків в доходи фонду. При збалансуванні рівнозначно враховується як пряме фінансування так і переданий інвестиційний та екологічний ефект за визначенням фонду. Інвестиційним ефектом може бути передача електроенергії країн від потужних сонячних, вітрових чи інших безвуглецевих електростанцій, збудованих за підтримки фонду в інших країнах.

Пріоритетність екологічної ефективності означає, що інвестування в антивуглецеві проекти здійснюється з урахуванням їх найбільшої загальносвітової значимості та ефективності в тих чи інших країнах. Тому окремі країни не можуть розраховувати на повне повернення (фінансування) з фонду сплаченої ними частини доходів в коштах. В якості компенсації країнам можуть бути запропоновані інвестиційний або екологічний ефект.

Обов'язковість обліку викидів парникових газів всіма країнами, для створення повної і достовірної інформаційної бази по країнах, регіонах, суб'єктах господарювання.

Висновки

Формування доходів фонду може ґрунтуватись на глобальному антивуглецевому податку, який має бути об'єктивним для всіх країн. Суб'єктом оподаткування мають бути держави, а об'єктом обсяги викидів вуглецю. Сплата має консолідуватися урядами країн у їх бюджетах, а потім у визначених обсягах перераховуватися у дохідну частину фонду. Дохідна частина фонду представляє собою суму платежів від учасників фонду, платників податку, а також від сплати антивуглецевих санкцій. Доходами фонду також можуть бути надходження від продажу спеціальних цінних паперів, залучення коштів інших фондів, в т.ч. суверенних, та інші.

Фінансування з фонду може здійснюватись як на пряме інвестування антивуглецевих заходів, так і на підтримку (заохочення) участі приватного капіталу у такому інвестуванні. Фінансування антивуглецевих заходів можливе через уряди країн та безпосередньо компаній – ініціаторів проектів з енергоконверсії. Основними механізмами можуть бути: повне або часткове, індивідуальне або партнерське фінансування, пільгове кредитування, субсидування, дотування чи компенсація витрат країн і ТНК на зазначені цілі, через партнерство фонду з урядами країн, ТНК та фонду.

Організація діяльності та управління фондом може повністю покладатись на органи управління, створені ООН. Фонд може мати свої представництва в країнах та регіонах, які мають найбільші викиди вуглецю, або реалізують потужні проекти з енергоконверсії. Фонд має управлятися і контролюватися Радою, яка несе всю повноту відповідальності за прийняття рішень про надходження доходів та фінансування видатків. Фонд може створити незалежний виконавчий орган – генеральну дирекцію з адміністративною компетенцією з управління фінансовими активами Фонду.

Глобальний антивуглецевий фонд має об'єднати держави та приватні компанії для реалізації глобальної антивуглецевої політики та забезпечення сталого низьковуглецевого розвитку. Фонд має керуватись вищими цивілізаційними цінностями: гуманність – захист людства від наслідків катастрофічних змін клімату; глобальність – концентрація зусиль всіх держав і приватних компаній для протистояння загрозам змін клімату; справедливість: хто більше забруднює атмосферу, той більше

платить, хто більше очищає – той більше отримує коштів на фінансування антивуглецевих заходів.

Література.

1. Герасимчук И. Экологическая практика транснациональных корпораций. Москва. 2007. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.wwf.ru/data/pub/gerasimchuk.pdf>
2. Грицевич И.Г. Климат и энергетика. Перспективы и сценарии низкоуглеродного развития: ЕС, Китай, США в глобальном контексте. / И.Г. Грицевич – Москва: Скорость цвета, 2011. – 36 с.
3. Длуголески Э., Лафельд С. Изменение климата и финансовый сектор: перспективы деятельности // Совместный доклад Allianz Group и WWF International. - М.: WWF , Allianz Group. 2006. – 60 с.
4. Перспективы энергетических технологий (ETP-2010). Сценарии и стратегии до 2050 г. Международное энергетическое агентство (МЭА). 2010. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.iea.org/techno/etp/etp10/Russian_Executive_Summary.pdf
5. Подосенова О. Углеродное регулирование: «налог Робин Гуда» или двойная выгода? 20.09.2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://rusecounion.ru/klimat_20912
6. Себастьян Джеймс. Стимулювання відновлювальної енергетики. Міжнародний біоенергетичний форум. Використання потенціалу сільськогосподарських відходів як джерела відновлюваної енергії в Україні. Київ, травень 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.agrievent.com.ua/images/bio-ifc-23-05-13/presentations/04_Sebastian%20James.pdf
7. Титко Р. Відновлювальні джерела енергії / Р.Титко, В.М. Калініченко. - Варшава – Краків – Полтава. 2010.
8. Emilio Godoy. Civil Society Pushes for More Active Participation in Green Climate Fund. / [Electronic Resource] – Mode of access: <http://www.ipsnews.net/2013/07/civil-society-pushes-for-more-active-participation-in-green-climate-fund/>
9. Green Climate Fund / [Electronic Resource] – Mode of access: <http://gcfund.net/home.html>
10. Green Climate Fund Board meeting concludes after lively exchanges. TWN Info Service on Climate Change (Mar13/02) / [Electronic Resource] – Mode of access: <http://www.twinside.org.sg/title2/climate/info.service/2013/climate130302.htm>
11. Nitin Sethi. A green climate fund bit no money at Durban. / [Electronic Resource] – Mode of access: <http://timesofindia.indiatimes.com/home/environment/developmental-issues/A-green-climate-fund-but-no-money-at-Durban/articleshow/11009614.cms>

12. Purvis N., Stevenson A. Rethinking Climate Diplomacy. New ideas for transatlantic cooperation Post-Copenhagen. / [Electronic Resource] – Mode of access: <http://www.gmfus.org/brusselsforum/2010/docs/BF2010-Paper-Purvis-Stevenson.pdf>

Abstract

Gaidutskiy I.

Conceptual principles of a global anti carbon fund establishing

Limited capability of the existing international environment funds in financing of sustainable low-carbon development is considered in this article. The reasons are given that those limitations are introduced to the funds' statutory instruments, including newly established Green Climate Fund. It is proved in the article that optional participation of countries and companies in those funds, voluntary character of contributions, and lack of income consistency (based on fiscal revenues) doesn't allow filling the funds with sufficient resources necessary to finance anti-carbon measures. The scientific novelty of this article consists in developing special global anti-carbon fund concept. This concept implies inclusion of all carbon emissions producers (countries, companies), binding character and regularity of contributions to the fund basing on the principle "if you pollute more, you pay more", organization of systematic financing by fund of anti-carbon activities using principle "If you clean more and clean cheap, you receive more money". The practical meaning of this article consists in substantiation of principles and priorities of the global anti-carbon fund.