

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО
РЕГУЛЮВАННЯ ВИКИДІВ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ**

Хумаров О.А.

Визначено концептуальні засади державного регулювання викидів парникових газів на основі ринкових механізмів торгівлі правами на квоти вуглецевих одиниць в Україні з урахуванням міжнародних тенденцій. Обґрунтовано функції внутрішнього вуглецевого ринку та необхідність державного регулювання процесів торгівлі квотами. Надано схему державного регулювання викидів парникових газів на основі ринкових механізмів, що забезпечуються нормативно-правовим полем, законодавчим функціонуванням інфраструктурних інститутів та державним адміністративним регулюванням квот на викиди вуглецю.

Постановка проблеми. На рівні всіх суб'єктів держави: регіонів, галузей суспільного виробництва, підприємств, домогосподарств здійснюються викиди парникових газів (ПГ). Механізми Кіотського протоколу для України визначають міжнародну торгівлю квотами на викиди ПГ та проекти спільного впровадження, що зменшують ПГ і ведуть до можливості продати квоту. В Україні зараз в міжнародній торгівлі квотами на викиди ПГ бере участь тільки держава. Підприємства можуть здійснювати торгівлю квотами за рахунок проектів спільного впровадження, результатом здійснення яких є зниження викидів ПГ. Для стимулювання зниження викидів ПГ держава має створити умови для процесів обігу квот на викиди ПГ між усіма суб'єктами вуглецевого ринку, створення умов, за яких викиди ПГ суб'єктів економіки з забруднення атмосфери стануть товаром, який буде вигідно реалізувати на міжнародному та внутрішньому вуглецевих ринках.

Аналіз досягнень та публікацій по темі дослідження.

В літературі існують публікації, в яких аналізуються проблеми участі України у виконанні міжнародних вимог до зниження ПГ та реалізації ратифікованого Кіотського протоколу на основі торгівлі квотами та механізмів проектів спільного впровадження. Використання ринкових інструментів скорочення викидів парникових газів в Донецькій області розглянуто в монографії Александрова І.О. [1].

Проблеми визначення величини квот та формування міжнародного ринку квот розглядає академік Ю.Ю. Туниця [2]. Удосконалення організаційно-економічних механізмів торгівлі квотами на атмосферні викиди представлені в роботах Волошина Д.В. [3,4].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. На сучасному етапі невирішеними є економічні, адміністративні, інфраструктурні, нормативно-правові питання формування внутрішнього вуглецевого ринку в Україні.

Мета статті. Метою статті є розробка концептуальних основ державного регулювання викидів парникових газів.

Основний матеріал. Аналіз вуглецевих ринків країн світу показав наступне. Вуглецевий ринок охоплює торгівлю вуглецевими одиницями в рамках національних, регіональних та міжнародних систем торгівлі викидами.

За інформацією компанії Thomson Reuters Point Carbon, обсяг світового вуглецевого ринку в 2011 році становив 96 мільярдів Євро. Найбільшими сегментами світового вуглецевого ринку є Європейська система торгівлі викидами (79% світового ринку), сертифіковані скорочення викидів проектів механізму чистого розвитку (19% світового ринку) та одиниці скорочення викидів проектів спільного впровадження (близько 1% світового ринку) [5].

Каліфорнія є однією з найбільших економік світу (близько 13% ВВП США) і займає 18-е місце за обсягом викидів парникових газів, якщо оцінювати цей штат окремо в ряду провідних держав. У вересні 2006 року в штаті був прийнятий закон (Assembly Bill 32), що визначає абсолютну мету: знизити парникові викиди до 2020 року до рівня 1990 року, тобто на 17%, а до 2050 року на 80% порівняно з 2006-м. У грудні 2011 року була прийнята програма введення системи квотування і торгівлі, яка є основним інструментом досягнення мети. З 2012 року система обов'язкового квотування і переуступки прав на викиди діє в тестовому режимі. У серпні 2012 року відбувся перший пробний аукціон квот [6].

В 2013 році вуглецевий ринок відкрила Австралія, треба зазначити, що Японія, Південна Корея, Туреччина, ряд штатів Канади і США також розробляють подібні системи. До запуску вуглецевих ринків готуються і сім китайських регіонів. Китайський уряд також оголосив про плани можливої співпраці з низкою штатів США (включаючи Каліфорнію), також запускають регіональні вуглецеві ринки - в рамках двосторонньої торгівлі.

У жовтні 2011 року Україна отримала грант Світового банку для реалізації підготовчої фази проекту Партнерства задля підготовки до ринкових механізмів (PMR – Partnership for Market Readiness). Партнерство задля підготовки до ринкових механізмів – це ініціатива Світового банку, яка має на меті розробити для держав найоптимальнішу модель впровадження вуглецевого ринку з урахуванням досвіду інших країн-учасниць проекту. Ініціатива спрямована на створення технічних, політичних та інституційних систем, які необхідні для впровадження в країні ринкових інструментів залучення фінансування для мінімізації викидів парникових газів і низьковуглецевого розвитку економіки [7].

Україна за 2010-2013 роки одержала біля 4 млрд. грн. щорічно від продажу квот на викиди ПГ. Одержані кошти було направлено на закупку автомобілів для міліції, утеплення будинків соціального призначення (школи, дитячі садки, лікарні), реконструкцію та модернізацію котелень на території України. Станом на 31 грудня 2011 року в Україні було зареєстровано 84 проекти спільного впровадження (65 проектів за

національною процедурою та 19 проектів за міжнародною процедурою). 73 проекти вже одержали одиниці скорочення викидів, загальний обсяг яких становить близько 62,9 мільйонів (58% всіх випущених одиниць скорочень викидів в світі). На першу половину 2014 року в Україні було зареєстровано та діяло більше 260 проектів спільного впровадження. Ці проекти розвивалися по таким галузям економіки для забезпечення зниження ПГ: енергетика (відновлювані - / непоновлювані джерела енергії), розподіл енергії, енергоспоживання; промислова хімія, будівництво, транспорт, шахти/ видобуток мінеральної сировини, виробництво металу, викиди з палива (твердого, рідкого і газоподібного), викиди від виробництва та споживання галоїдних карбонов, гексафториду сірки, використання розчинників, обробка та видалення відходів, залісення та лісооновлення, сільське господарство [8].

Таким чином, Україна приймає участь у світовому ринку торгівлі квотами ПГ та широко впроваджує спільні проекти, які дають змогу скоротити об'єми викидів вуглецевих одиниць, а одержані скорочення продати зацікавленим в них покупцям.

Ринок торгівлі квотами на викиди ПГ є дуже специфічним ринком і він має регулюватися державою, так як скорочення викидів вуглецю фіксуються Кіотським договором та домовленостями після кіотського періоду і обов'язкове управління з боку держави використанням коштів, що одержані за рахунок торгівлі квотами на викиди вуглецю та впровадженням спільних проектів.

Автором визначено такі передумови формування внутрішнього ринку торгівлі правами на квоти викидів вуглецевих одиниць:

- глобальні проблеми погіршення екологічного стану, умов життєдіяльності населення та зміна клімату безпосередньо стосуються економічного розвитку України;

- вичерпання невідновлюваних вуглецевих ресурсів, зростання цін на вуглецеві енергетичні ресурси та необхідність їх раціонального використання;

- необхідність пошуку нових енергетичних джерел та інвестицій на їх впровадження на рівні держави, регіонів, фірм, підприємств;

- необхідність енергоінтенсифікації економіки з метою підвищення її екологічності та маловідходності відносно вуглецевих одиниць;

- визначення вуглецевого ринку як економічного та організаційного засобу спонукання регіонів, підприємств, фірм, домогосподарств вкладати ресурси в модернізацію виробництва та життєдіяльності з метою досягнення енергоефективності;

- Європейський союз директивно ввів загальний для всіх членів вуглецевий ринок з інвентаризацією викидів по визначених галузях промисловості, з правилами торгівлі, з визначеними видами вуглецевих одиниць, що продаються, з основними біржовими площадками - Международной климатической биржей - International Climate Exchange, ICE, European Energy Exchange та інш.

- необхідність виконання Україною Кіотських та посткіотських домовленостей щодо зниження викидів ПГ на основі впровадження ринкових відношень щодо викидів парникових газів між регіонами, підприємствами та домогосподарствами;

- в перспективі ЄС планує розширення системи торгівлі квотами за рахунок нових галузей та видів ПГ, а також зниження об'ємів квот, що надаються, обмеження імпорту «вуглецевих одиниць» по механізмах проектів спільного впровадження (ПСВ) та механізмів чистого розвитку (МЧР);

- необхідність формування резерву викидів ПГ з метою виконання посткіотських зобов'язань, які знижують рівень квот на викиди ПГ для України;

- поява нового товару – права на викиди квот парникових газів, що має вартість та споживчу вартість на внутрішньому та зовнішньому ринках;

- введення в господарський обіг товару права на викиди 1т CO₂e;

- підвищення споживчої вартості однієї тони CO₂ в результаті квотування прав на викиди ПГ та необхідності переходу на нові способи одержання енергії

- підвищення вартості однієї тони CO₂ у зв'язку з ціною освоєння нових видів одержання енергії;

- облік, моніторинг, контроль, викидів ПГ та платність за ці викиди;

- створення інфраструктури обміну правами на викиди парникових газів всередині країни, її регіонів та окремих фірм, підприємств, домогосподарств;

- необхідність стимулювання вітчизняних та іноземних суб'єктів, що розташовані на території України до зниження викидів ПГ на основі появи нового товару – права на викиди парникових газів;

- необхідність формування ринку прав на викиди парникових газів, що пов'язаний з глобальними вуглецевими ринками;

- необхідність формування ринку проектів спільного впровадження та добровільних скорочень, що пов'язані з глобальними вуглецевими ринками;

- надання державою, регіонами та закордонними партнерами інвестиційних грантів на розвиток відтворюваних джерел енергії.

Метою формування внутрішнього вуглецевого ринку є стабілізація та постійне скорочення викидів ПГ на основі використання ринкових механізмів впровадження спільних проектів, торгівлі квотами та добровільних скорочень для досягнення сталого низьковуглецевого розвитку держави, регіонів, підприємств, фірм, домогосподарств.

Проблема розробки сучасної теорії створення внутрішнього вуглецевого ринку дуже важлива для України. Обґрунтування ролі та місця держави в регулюванні ринку, визначення основних стратегічних напрямів політики та заходів її здійснення має бути направленим на скорочення викидів ПГ. Ринкові механізми мають бути визначені як заходи з покращення клімату, що здійснюються в Україні та інших країнах світу.

На наш погляд, специфіка державного регулювання формування національного вуглецевого ринку в Україні полягає в такому:

- забезпечення державою зв'язку інструментів та механізмів національного вуглецевого ринку з міжнародним ринком в екологічній, економіко-екологічній, технічній, техніко-технологічній, науковій, законодавчій та інших сферах.

- державне регулювання створення інфраструктурного забезпечення національного вуглецевого ринку;

- державне регулювання (квотування, лімітування) викидів ПГ на рівні країни, що визначається міжнародними домовленостями, встановлення власних квот на викиди ПГ всередині України;

- державний протекціонізм в забезпеченні функціонування вуглецевого ринку та його суб'єктів.

Запропоновано структуру національного вуглецевого ринку, який має урахувати тенденції глобального ринку та складатися з таких блоків:

- ринок торгівлі квотами на викиди ПГ на рівні регіонів та підприємств на основі скорочень викидів ПГ;

- ринок проектів спільного впровадження вітчизняних суб'єктів та партнерства з закордонними компаніями.

До основних принципів функціонування суб'єктів в умовах внутрішнього вуглецевого ринку необхідно віднести такі:

- використання економічних механізмів ринку на впровадження СП та торгівлю квотами на викиди ПГ;

- додержання вимог національного та міжнародного законодавства в об'ємах квот викидів ПГ, що визначені для України;

- забезпечення перманентності заходів щодо скорочення викидів ПГ на основі проектів СВ та схем зелених інвестицій;

- підвищення енергоефективності національної економіки на основі циклічної економіко-екологічної модернізації виробництва, впровадження інновацій та чистих технологій.

Автором визначено функції внутрішнього вуглецевого ринку, що полягають в такому:

- розподільна функція, що включає розподіл квот на викиди ПГ серед регіонів України та перерозподіл квот на викиди ПГ серед суб'єктів господарювання по регіонам України;

- стимулююча функція направлена на заохочення регіонів, власників та управляючих підприємствами до впровадження інновацій та технологічного розвитку для одержання надлишкових квот на викиди ПГ з метою їх подальшого продажу;

- еквівалентна функція полягає в зіставленні індивідуальних питомих витрат праці, капіталу та об'ємів викидів ПГ при виробництві продукції, послуг з найкращими технологіями, що використовуються на однорідних процесах в Україні та світі;

- економічна функція полягає в зменшенні трансакційних витрат в сфері торгівлі квотами на викиди ПГ та впровадження спільних проектів;

- регулююча функція направлена на регулювання викидів ПГ на основі механізмів попиту та пропозиції залишків від квот на викиди ПГ на рівні регіонів та суб'єктів господарювання;

- інформаційна функція, що відображає попит та пропозицію на внутрішньому ринку торгівлі залишковими квотами на викиди ПГ, попит та пропозицію на проекти спільного впровадження з закордонними та вітчизняними покупцями;

- комплексна, що проявляється через вплив на розвиток інших ринків та ринок енергетики з метою зниження енергоспоживання на рівні регіонів, підприємств та домогосподарств;

- забезпечення мобілізації та перерозподілу прав на викиди ПГ, а також розподілу технічних, грошових, інвестиційних, організаційних ресурсів на користь впровадження низьковуглецевих технологій в регіонах, на підприємствах, в домогосподарствах, та забезпечення таким чином переходу всієї економіки на інноваційний низько вуглецевий шлях розвитку.

Для того, щоб внутрішній вуглецевий ринок діяв необхідно формування відповідної правової бази. В Україні має бути створений та введений в дію закон про запобігання і пом'якшення наслідків зміни клімату. В цьому законі має бути зафіксовано політичні, економічні, організаційні, умови виконання зобов'язань України за Рамковою конвенцією Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Кіотським протоколом до неї (далі – Протокол), законодавче визначення процедур Протоколу, у тому числі торгівлі квотами, проектів спільного впровадження та цільових екологічних (зелених) інвестицій. Закон про внутрішні вуглецеві ринки має бути узгодженим з законом України про запобігання і пом'якшення наслідків зміни клімату та узгоджуватися з визначеними ним процедурами. Мета закону про внутрішній вуглецевий ринок має бути також узгодженою з визначеними в Протоколі процедурами, що передбачає заходи щодо кількісних обмежень та скорочення викидів парникових газів з метою пом'якшення наслідків зміни клімату (ст. 2, 3 Протоколу). В законі також має бути передбачено розмежування повноважень щодо квотування одиниць скорочення викидів парникових газів між державою та регіонами, надання більшої компетенції регіонам та суб'єктам в особі підприємств, фірм, тощо. Також необхідно прийняття Закону України «Про регулювання обсягу антропогенних викидів, в тому числі парникових газів» та розробка Національний план розподілу квот на викиди парникових газів. В законі про внутрішній вуглецевий ринок України має бути визначена державна політика щодо розвитку обміну правами на квоти викидів вуглецевих одиниць на рівні держави, регіонів, суб'єктів діяльності – фірм, підприємств, домогосподарств. Закон має створити правові, економічні, організаційні умови для розвитку низьковуглецевої економіки в Україні та подальшої інтеграції внутрішнього вуглецевого ринку у світовий ринок зниження викидів ПГ [9].

Створення законодавчо-нормативної бази, що регулює економічні відносини між суб'єктами обігу прав на квоти викидів ПГ на внутрішньому вуглецевому ринку має включати:

- законодавче визначення статусу квот на викиди ПГ, прав на квоти викидів ПГ, обігу прав на квоти викидів ПГ та стандартизація і регламентація процесів обігу прав на квоти викидів ПГ в умовах вуглецевого ринку (покупка, продаж, вуглецеві кредити);

- законодавче визначення процесів обігу прав на квоти ПГ на рівні регіону та підприємства, залучення регіонів та підприємств до процесів обігу прав на квоти викидів ПГ;

- законодавче забезпечення процесів (юридичних, економічних, організаційних, інфраструктурне забезпечення) розподілу прав на квоти викидів ПГ між такими суб'єктами:

- по територіальному критерію – між державою та регіонами, державою та підприємствами, регіонами та підприємствами;

- по галузевому критерію – між галузями суспільного виробництва.

- законодавче розмежування прав на квоти між державою, регіонами, підприємствами.

Регулювання ринку обґрунтовується специфікою його адміністративного управління та контролю з боку держави, що має включати таке:

- установлення кількості галузей економіки та кількості підприємств, викиди вуглецевих одиниць яких мають квотуватися та лімітуватися по регіонам, як суб'єктам господарської діяльності, та підприємствам;

- формування та ведення реєстрів обліку викидів парникових газів;

- визначення методики єдиного обліку викидів парникових газів різних суб'єктів економіки;

- формування інформаційно-комунікаційної системи збору даних про викиди ПГ всіх занесених до реєстру суб'єктів економіки;

- визначення (рівень держави) щорічних обсягів квот на викиди парникових газів, які розподілятимуться серед регіонів, як учасників ринку;

- визначення (рівень регіонів) обсягів квот, карбонових кредитів та лімітів на викиди парникових газів, які розподілятимуться серед підприємств, як учасників ринку;

- розроблення та впровадження механізмів підтвердження вільних квот для продажу у суб'єктів економічної діяльності;

- розроблення організаційно-економічного механізму купівлі та продажу прав на квоти викидів вуглецевих одиниць на внутрішньому ринку України;

- розроблення механізму визначення пріоритетних напрямів використання коштів, отриманих від продажу квот;

- адміністративний державний контроль за функціонуванням ринку квот;

- розроблення нормативно-правової бази для впровадження цивілізованого ринку прав на квоти викидів вуглецевих одиниць, яка має включати адміністративне та інфраструктурне забезпечення.

Схема державного регулювання викидів ПГ ринковими механізмами представлена на рис.1.

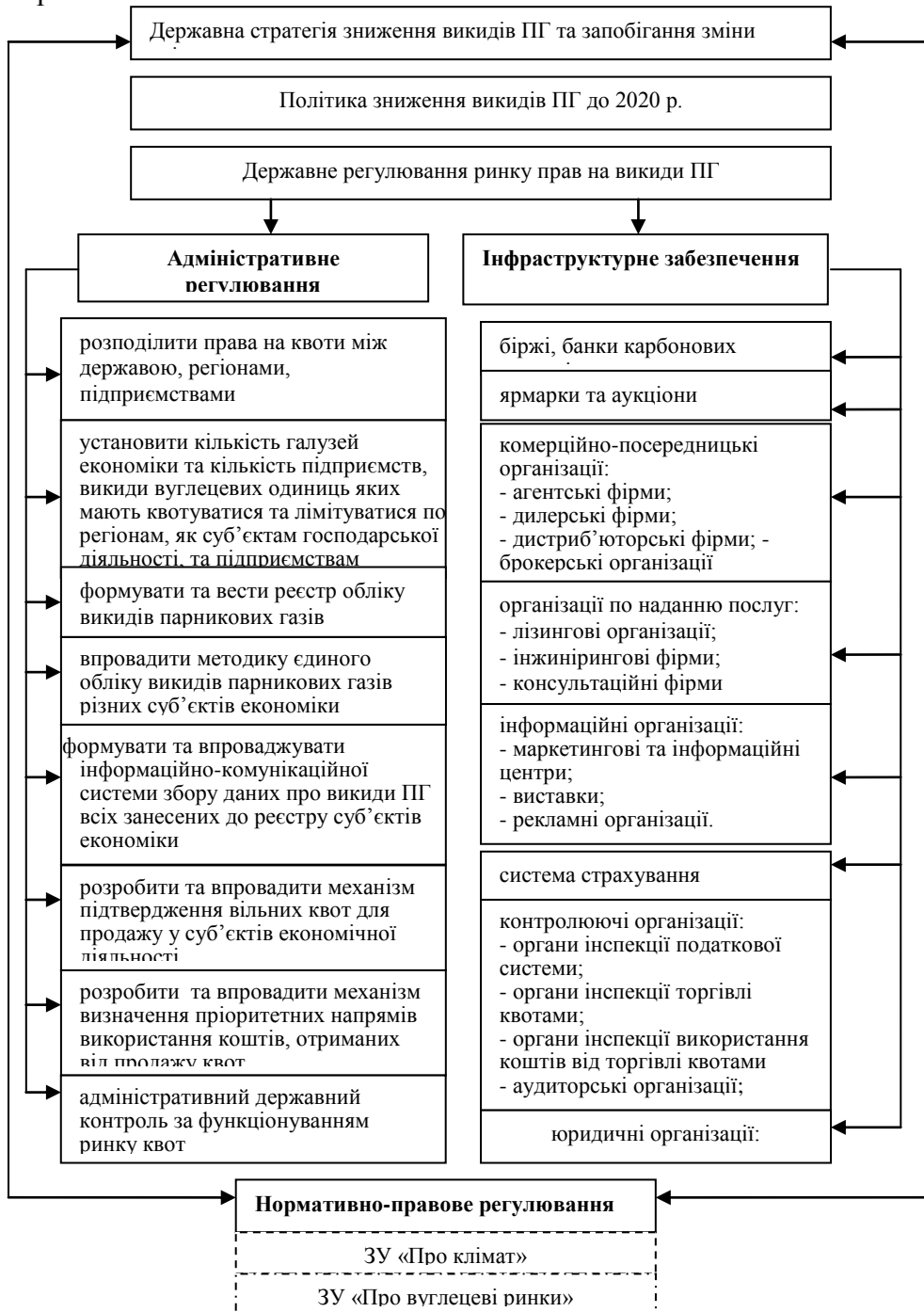


Рис. 1. Схема державного регулювання викидів ПГ ринковими механізмами

На рівні держави спеціально уповноважені державні органи виконавчої влади (Міністерство екології та природних ресурсів – Кабінет міністрів України) та законодавчої влади (Верховна Рада України, Мін'юст України) мають визначати, розподіляти та затверджувати квоти на викиди вуглецевих газів між регіонами.

Методичні принципи їх розподілу повинні базуватися на таких специфічних особливостях:

- урахування виділених квот на викиди ПГ Україні згідно з міжнародними домовленостями;
- визначення власних внутрішніх квот на викиди ПГ Україні з урахуванням міжнародних домовленостей;
- стан економіки регіону: регіонального ВВП та структури ВВП по галузям та підприємствам, що його формують, з виділенням в структурі забруднювачів атмосфери викидами ПГ
- стан екології регіону: існуюче навантаження ПГ на природну середу регіонів;
- стан впливу викидів ПГ на соціум регіону.

На рівні регіону спеціально уповноважені державні органи виконавчої влади (наприклад, департаменти екології та природних ресурсів при облдержадміністраціях) мають розподіляти та затверджувати квоти на викиди ПГ між підприємствами та затверджувати ліміти на викиди вуглецевих газів для підприємств.

На рівні держави необхідно прийнятий закон, по якому без одержання квоти не має права працювати жодне підприємство з реєстру підприємств, яким передбачено квотування викидів ПГ.

Висновки. Вуглецеві ринки стають інструментом зниження викидів ПГ і поширюються по всім країнам світу. Україна приймає участь у ринках торгівлі квотами на викиди ПГ та у реалізації проектів спільного впровадження. Об'єктивність державного регулювання ринку прав на квоти викидів вуглецевих одиниць обумовлена рядом обставин: необхідністю нормативно-правового регулювання ринку прав на квоти викидів ПГ для забезпечення принципу його єдності при реєстрації квот, розподілу їх між суб'єктами економічної діяльності, розрахунку квот на викиди ПГ по єдиній методиці та їх обліку; забезпечення жорсткого контролю за виконанням правових норм та відповідальності учасників ринку при здійсненні внутрішньої та зовнішньої торгівлі правами на квоти викидів вуглецевих одиниць; захист інтересів всіх учасників ринку прав на квоти викидів вуглецевих одиниць; виконання принципу гласності при використанні коштів, одержаних від продажу прав на квоти викидів вуглецевих одиниць; стимулювання державою конкуренції на внутрішньому ринку прав на квоти викидів вуглецевих одиниць на основі економічних, адміністративних та юридичних методів управління.

Література

1. Александров І.О. Стратегія сталого розвитку регіону: монографія/ І.О. Александров, О.В. Половян, О.Ф. Коновалов, О.В. Рогачова,,М.Ю., Тарасова, за заг. ред. д.е.н. І.О. Александрова/НАН України. Ін-т економіки промисловості. – Донецьк: «Ноулідж», 2010.-203 с.
2. Туниця Ю.Ю. Екоекономіка і ринок: подолання суперечностей /Ю.Ю. Туниця. – К.: Знання, 2006. – 314 с.
3. Волошин Д.В. Економіко-екологічні аспекти запобігання небезпечним змінам клімату (методологія, завдання, механізми)/Д.В. Волошин. – К.: Наукова думка, 2005. – 276 с.
4. Волошин Д.В. Изменение климата: экономико-экологические проблемы. / Д.В. Волошин. – Одесса: ИПРЭЭИ НАН Украины, 2007. - 308с.
5. Україна отримала грант Світового Банку на створення вуглецевого ринку [Електронний ресурс] – Режим доступу esoclubua.com/.../ukrajina-otrimala-hrant-svitovoho-banku-na-stvorennya-vuhletsevoho-rynku/
6. ЕМА Website - Energy Market Authority [Електронний ресурс] – Режим доступу www.ema.gov.sg/.../2013/01/oncue-JohnNg.html
7. Школа І.М. Вуглецевий ринок як інструмент реалізації стратегії сталого низьковуглецевого розвитку / І.М. Школа, О.В. Бабінська // Маркетинг і менеджмент інновацій. — 2012. — № 4. — С. 347-353.
8. Сайт Державного агентства екологічних інвестицій України – Режим доступу: <http://www.seia.gov.ua>.
9. Хумаров О.А. Удосконалення інституційного забезпечення управління парниковими газами в Україні / О.А.Хумаров// Економічні інновації.- 2014. – 57. –С.400-411.

Abstracts

Khumarov A.

Conceptual basis of greenhouse gas emissions regulation

Conceptual bases of state regulation of greenhouse gas emissions based on market mechanisms for trading rights of the carbon quota credits in Ukraine are considered with taking into account international trends. Proved the functions of internal market and needs for state regulation of trading. Provided scheme of state regulation of greenhouse gas emissions based on market mechanisms. Market mechanisms provide by regulatory field, legislative functioning infrastructure institutions and public administrative regulation of carbon credits.