

КОНЦЕПЦІЯ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ ТОРГІВЛІ КВОТАМИ НА ВИКИДИ В УКРАЇНІ

ШЛЯХ
ДО СТАЛОГО РОЗВИТКУ,
КРОК ДО ЄС



ЄВРОПЕЙСЬКА
БІЗНЕС АСОЦІАЦІЯ



КОМІТЕТ ПРОМИСЛОВОЇ
ЕКОЛОГІЇ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Це дослідження підготовлене експертами Європейської Бізнес Асоціації та має на меті розвинути дискусію в Україні стосовно розробки та впровадження системи торгівлі квотами на викиди парникових газів, враховуючи те, що це питання є важливою передумовою для євроінтеграції України.

Європейська Бізнес Асоціація працює на ринку України вже більше 23 років та об'єднує більше 900 компаній з найрізноманітніших сфер – IT, інфраструктура, сільське господарство, харчова промисловість, охорона здоров'я, енергетика, тощо. Асоціація прагне забезпечувати відкритий та прозорий діалог між бізнесом та органами влади. Крім того, надавати платформу бізнесу для нетворкінгу та спілкування. Окрім Києва Асоціація має офіси у Львові, Одесі, Харкові та Дніпрі. ЕВА працює для того, аби дати своїм компаніям можливість спільними зусиллями врегульовувати важливі для бізнес та інвестиційного клімату України питання та покращувати його на користь індустрії, суспільства, економіки та країни в цілому.

Детальна інформація на сайті: www.eba.com.ua

АВТОРИ ДОСЛІДЖЕННЯ:

Станіслав Зінченко

Директор ТОВ «ГМК Центр», Голова Комітету промислової екології і сталого розвитку Європейської Бізнес Асоціації

Ольга Бойко

координаторка Комітету промислової екології і сталого розвитку Європейської Бізнес Асоціації

Андрій Тарасенко

Головний аналітик ТОВ «ГМК Центр»

Андрій Глущенко

к. е. н. , Аналітик ТОВ «ГМК Центр»

Європейська Бізнес Асоціація дякує всім членам Комітету промислової екології та сталого розвитку за активну участь у розробці цього дослідження

ВСТУПНЕ СЛОВО

Майбутнє України – у Європейській спільноті. Україна активно рухається в цьому напрямку, зокрема, економічної інтеграції. Вітчизняні виробники інтегруються в ринок ЄС, у виробничі ланцюжки європейських компаній. І цей шлях незворотній.

Але перед українськими експортерами до ЄС стоять нові виклики – адже ЄС посилює вимоги до країн-членів і торгових партнерів у частині відповідності соціальному та екологічному стандартам. Справедлива та ефективна кліматична політика є однією із ключових вимог.

Система торгівлі квотами EU ETS є наріжним каменем кліматичної політики Європейського союзу. В цю систему інтегровано виконання кліматичних цілей, механізм ринкового вуглецевого ціноутворення, інструменти фінансування проєктів зі зменшення викидів, засоби запобігання витоку вуглецю. Це складна система, яка напряду визначатиме майбутнє окремих галузей і компаній. Розробка і ефективне функціонування таких сис-

тем потребує інституційної зрілості, що є викликом для України.

Здатність якісно долати такі комплексні виклики безумовно потребує злагоджених дій бізнесу і держави. Держава має створити умови для функціонування нового ринку, забезпечити прозорі і зрозумілі правила, зокрема у частині запуску системи торгівлі квотами на викиди парникових газів (СТВ), аналогічної до ЄС. Це дозволить українським виробникам більш ефективно управляти вуглецевим слідом своєї продукції, а державі – будувати довгострокові та якісні плани зеленого переходу у гармонії з планами ЄС.

Окрім цього, наявність працюючої СТВ, акцетованої європейськими партнерами, є передумовою для вступу України до ЄС та перспективній інтеграції з EU ETS. Саме тому Європейська Бізнес Асоціація взяла на себе лідерство у питанні вивчення європейського досвіду функціонування СТВ та розробки ключових питань та передумов впровадження СТВ в Україні.

Анна ДЕРЕВ'ЯНКО,
Виконавчий Директор Європейської Бізнес Асоціації



Про найголовніше

Україна йде шляхом до запровадження національної системи торгівлі викидами (СТВ). Запуск СТВ є вимогою Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Важливість цього збільшується з урахуванням перспективного членства України в Європейському Союзі.

Запуск української СТВ дозволить у майбутньому домовлятися про можливе взаємне визнання СТВ інших країн і особливі умови економічної співпраці стосовно механізмів транскордонного вуглецевого коригування (СВАМ).

Система торгівлі квотами – гнучкий механізм вуглецевого ціноутворення. СТВ дозволить підтримати кліматичні амбіції України шляхом встановлення відповідних лімітів викидів CO₂. В рамках СТВ підприємства отримають додаткові стимули для декарбонізації за рахунок реалізації квот. Ціна на викиди в СТВ автоматично відображає зміни в економічній та природоохоронній ситуації з урахуванням встановленого ліміту викидів.

Основна мета впровадження СТВ в Україні – це адаптація вітчизняної економіки до інтеграції в європейський економічний простір. Адаптація має забезпечити збереження конкурентоздатності економіки України в процесі зеленого енергетичного переходу та приєднання до EU ETS.

Тому доцільно проектувати параметри системи СТВ максимально наближено до EU ETS, але з урахуванням стану української економіки, що постраждала від війни, ступеню технічного розвитку українських підприємств та специфіки системи державного управління і взаємодії держави і бізнесу.

Під адаптацією української економіки до майбутнього приєднання до складу EU ETS розуміємо отримання підприємствами досвіду роботи в СТВ, підготовку необхідних інструментів управління, створення інструментів фінансування декарбонізації, зниження вуглецеємності галузей промисловості до такого рівня, який дозволить бути конкурентоспроможними на ринку ЄС в рамках EU ETS, поступовий перехід до такого ж рівня цін на парникові викиди, як в EU ETS.

Необхідними умовами для запуску СТВ є наявність в Україні реально працюючої системи моніторингу, звітності і верифікації парникових викидів (МЗВ), а також затвердження оновленого Національно визначеного внеску до Паризької угоди (НВВ-3). Розуміємо, що ці умови можуть бути створені не раніше 2026 р., якщо війна закінчиться до кінця 2023 р.

Функціонування СТВ в Україні доцільно розділити на три етапи, виходячи із специфіки цілей і завдань на кожному з етапів, з подальшою

інтеграцію до EU ETS. Перший етап (орієнтовно 2026-2027) передбачає опрацювання процедур, необхідних для роботи СТВ. Опрацювання процедур важливіше саме для процесу функціонування ринку та регулювання ринкових процесів, аніж процеси на рівні підприємств.

Другий етап (2028-2031) націлений на таргетування економічно обґрунтованої ціни парникових викидів, що враховуватиме динаміку розвитку української економіки та допустимий рівень навантаження підприємств вуглецевими платежами. Таргетування дозволить поступово збільшувати ціну на викиди CO₂ без істотного тиску на конкурентоспроможність підприємств.

Третій етап (2032-2037) відповідає за досягнення загальної цілі української СТВ щодо адаптації української економіки до європейського рівня цін. Третій етап має бути найбільш тривалим, щоб уникнути шоків для економіки від різкого зростання цін на викиди CO₂.

З огляду на запропоновані орієнтовні терміни, приєднання СТВ України до EU ETS буде можливим з 2038 р., але в будь-якому разі після вступу України до Європейського Союзу.

Українська СТВ на початковому етапі має охоплювати викиди стаціонарних установок від тих же видів діяльності, які охоплює європейська система торгівлі парниковими

викидами. В цьому разі потенційне охоплення складе 30% парникових викидів України, що співставно з охопленням EU ETS – 38%.

Це такі сектори як постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря; металургійне виробництво; виробництво коксу та продуктів нафтоперероблення; виробництво хімічних речовин і хімічної продукції; виробництво цементу, вапна та гіпсових сумішей; виробництво паперу та паперових виробів; виробництво скла та виробів зі скла.

Українська СТВ повинна розповсюджуватись на ті ж парникові гази, що і європейська система (CO₂, N₂O, PFC). Однак на першому етапі доцільно зосередитись на викидах CO₂, відповідно до досвіду EU ETS.

Встановлення верхнього ліміту можливе згідно оновленого Національно визначеного внеску до Паризької угоди (НВВ-3). НВВ буде орієнтиром для обсягу пропозиції на ринку і матиме безпосередній вплив на ціну і конкурентоздатність економіки. Тому підхід для розробки НВВ-3 має бути більш детальним та відповідальним. Розробку НВВ-3 доцільно вести за схемою «знизу-вверх» – від підприємств до загальнодержавного рівня.

Для визначення обсягу безкоштовних квот можна застосовувати європейські бенчмарки із використанням коригуючих коефіцієнтів більше 1,0, тобто врахувати більший рівень вуглецеємності українських підприємств.

З іншого боку, Україна може встановити власні бенчмарки, застосовуючи європейську методологію розрахунку. Для цього необхідно зібрати статистичні дані щодо викидів CO₂ за промисловими установками мінімум за три роки.

У всіх країнах-членах ЄС, враховуючи навіть ті, що проводять аукціони поза межами спільної процедури, торги квотами проводяться на одній

біржі - EEX. Україні також доцільно опрацювати саме цей варіант.

Для запуску системи торгівлі квотами в Україні необхідним є прийняття відповідного Закону. Регулювання СТВ доцільно винести на рівень Кабінету Міністрів України в цілому, оскільки це не лише питання захисту довкілля.

Першочерговим є залучення до регулювання СТВ Міністерства економіки, Міністерства захисту довкілля і природних ресурсів, а також Міністерства енергетики.

Компетентним органом СТВ (адміністратором), що здійснює управління на виконавчому рівні може бути або Міністерство захисту довкілля і природних ресурсів, або окрема інституція підпорядкована Міністерству економіки, або незалежна інституція. Законодавство ЄС дає свободу у вирішенні цього питання.

Для здійснення контролю над функціонуванням СТВ доцільно запровадити наглядовий комітет, що складатиметься з представників учасників СТВ, державних органів та Єврокомісії. Наглядовий комітет може мати повноваження погодження керівника адміністратора, ініціювати зміни до регуляторних документів, рекомендувати життя заходів інтервенцій, тощо.

Термін дії квот в СТВ України недоцільно обмежувати певним періодом на стартовому етапі, можливі зміни можуть бути вжиті як заходи інтервенцій.

Доцільно обмежити коло учасників СТВ України тільки емітентами парникових газів. Допуск на ринок фінансових посередників не призведе до збільшення ліквідності, натомість створює ризики маніпуляцій.

Для визначення орієнтира ціни на викиди для аукціонів можливе застосування принципу «економічно обґрунтованої ціни», як варіант – копіювання рівня податкового навантаження вуглецевих платежів до

ВВП, що мав місце протягом 3-ї та 4-ї фаз EU ETS. На третьому етапі передбачається поступовий перехід до цін, що матимуть місце у EU ETS.

Передбачається механізм таргетування ціни, а саме автоматичного застосування інструментів інтервенцій таких як резерв ринкової стабільності, коефіцієнт покриття бенчмарків, строк дії накопичених квот на викиди, обсяг охоплення СТВ та інші.

Доходи СТВ України повинні мати 100% цільове призначення та спрямуватися у Спеціальний кліматичний фонд, що відокремлений юридично та фінансово.

Приблизне моделювання доходів СТВ України свідчить про недостатній обсяг коштів для фінансування зеленого енергетичного переходу в Україні. Тому доцільно мандат Спеціального кліматичного фонду спрямувати на компенсацію відсоткових ставок за кредитами.

Обмежений обсяг доходів СТВ свідчить про те, що для фінансування проєктів зеленого енергетичного переходу в Україні критично важливо отримати доступ до фінансової інфраструктури ЄС.

Запуск СТВ призведе до зростання цін на парникові викиди в Україні та потреби у застосуванні механізму СВМ, що доцільно копіювати з аналогічного механізму, що діє в ЄС.

Якщо в ЄС буде застосований механізм підтримки експорту, що компенсуватиме високу вартість викидів вуглецю, аналогічний механізм має бути імплементовано і в Україні.

Застосування вуглецевого податку для секторів, що увійдуть до СТВ не є доцільним, оскільки не відповідає світовим практикам. Одночасне застосування СТВ і вуглецевого податку в окремих країнах ЄС було обумовлене логікою «нижнього порогу» платежів і на сьогодні не є актуальним.

Шлях, що пройшла європейська система торгівлі квотами EU ETS

	Фаза 1 (2005-2007)	Фаза 2 (2008-2012)	Фаза 3 (2013-2020)	Фаза 4 (2021-2030)
КРАЇНИ	ЄС	+ Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія	+ Швейцарія (швейцарська ETS поєднана з європейською, але працює окремо)	Без змін
ГАЗИ	CO ₂	+N ₂ O (за добровільною згодою)	+ N ₂ O, PFC	Без змін
СЕКТОРИ ЕКОНОМІКИ	енергетика, металургія, нафтопереробка, виробництво цементу, скла, вапна, цегли, кераміки, целюлози, паперу та картону	+ авіація (всередині Європейської економічної зони), виробництво азотної кислоти	+ виробництво алюмінію, аміаку, кислот, нафтохімія, уловлювання та зберігання CO ₂	+ авіація (рейси за межі Європейської економічної зони), морський транспорт; для автомобільного транспорту і житлово- комунальних господарств – окрема ETS
ВСТАНОВЛЕННЯ ВЕРХНЬОЇ МЕЖІ ВИКИДІВ	Децентралізовано (кожна країна окремо рахувала обсяг квот)		Централізовано (ліміт викидів встановлюється на рівні ЄС)	
ВЕРХНЯ МЕЖА ВИКИДІВ (для стаціонарних установок)	2,1 млрд т CO ₂ e	2,0 млрд т CO ₂ e	2,1 млрд т CO ₂ e у 2013 р. з щорічним зниженням на 1,74%	1,6 млрд т CO ₂ e у 2021 р. з щорічним зниженням на 2,2%
СЕРЕДНЯ ЦІНА НА КВОТИ, €/т	13,3	15,1	11,2	67,1
БЕЗКОШТОВНІ КВОТИ	~ 100% квот розподілено безкоштовно	~ 97%	~ 43%	~ 30%
МЕХАНІЗМ РОЗПОДІЛУ БЕЗКОШТОВНИХ КВОТ	На підставі фактичних викидів у минулому («grandfathering»)	«grandfathering» - 10%	Бенчмаркінг (на підставі викидів найбільш ефективних підприємств галузі)	
ПЕРЕНЕСЕННЯ КВОТ У НАСТУПНУ ФАЗУ (banking)	Не дозволяється	Дозволяється		
ВИКОРИСТАННЯ МІЖНАРОДНИХ ВУГЛЕЦЕВИХ КРЕДИТІВ	Дозволено без обмежень	Дозволено в обмежених в обсягах		Не дозволяється

Особливості роботи EU ETS

EU ETS покриває викиди у 27 країнах ЄС та країнах Європейської асоціації вільної торгівлі (Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія), електростанціях Північної Ірландії та з 2020 р. поєднана зі швейцарською СТВ.

EU ETS працює за принципом «обмежуй і торгуй» (cap and trade). Тобто в системі встановлюється верхня межа (ліміт) на обсяг викидів, що постійно знижується у відповідності до цілей скорочення викидів.

Підприємства, охоплені EU ETS, повинні щорічно переводити на певний рахунок («здавати») таку кількість дозволів, яка повністю покриває викиди за звітний період, або сплачує штраф за кожну тонну викидів, що не покривається наявними дозволами.

Підприємство може отримати парникові квоти трьома шляхами: придбати на аукціоні EEX, отримати безкоштовно, придбати на вторинному ринку. Невикористану частину квот підприємства можуть продати на вторинному ринку або перенести у наступні періоди.

Регулятором EU ETS виступає Європейська Комісія, що визначає правила ринку та верхню межу викидів. Імплементация цих правил покладається на країни-члени, що самостійно вирішують питання організації роботи місцевого компетентного органу з питань EU ETS, національного адміністратора об'єднаного реєстру вуглецевих одиниць, ліцензування діяльності верифікаторів та підприємств-емітентів парникових газів, проведення аукціонів з продажу квот і використання отриманих надходжень.

Центральним елементом EU ETS є об'єднаний реєстр, який веде облік парникових квот. Усі учасники системи мають у ньому рахунки (акаунти). Національний компетентний орган з питань EU ETS відповідає за розподіл квот через реєстр. Підприємства-емітенти отримують безкоштовні квоти на рахунки у реєстрі, а також беруть участь у аукціонах з продажу квот на

EEX. За підсумками звітного періоду акредитовані верифікатори перевіряють дані підприємства стосовно викидів парникових газів. Ці дані заносяться у об'єднаний реєстр для контролю виконання зобов'язань зі «здачі» квот.

До участі в аукціонах допускаються оператори стаціонарних промислових установок і авіаційні компанії, та інші організації, в т.ч. фінансові посередники.

З 2019 р. механізм аукціонів доповнено резервом ринкової стабільності (MSR). Його завдання – протидія надлишку або дефіциту пропозиції квот на ринку. Головними параметрами MSR є верхня і нижня межа його застосування, а також темпи виведення або надходження квот на ринок. На практиці резерв ринкової стабільності застосовувався лише для поглинання надлишку пропозиції.

В середньому безкоштовними квотами у 2022 р. покривалося 43% викидів, що є інструментом боротьби з «витоком вуглецю». Видача безкоштовних квот базується на бенчмарках, які відображають середню інтенсивність викидів, пов'язаних з виробництвом одиниці продукції, у 10% найбільш ефективних установок у кожному секторі.

Завдяки механізму безкоштовних квот фактичні вуглецеві платежі підприємств на тонну викидів менші за ціну, що сформована на ринку. В металургії лише 6% викидів покривається за рахунок купівлі квот, інша частина – це безкоштовні квоти. У цементній промисловості обсяги виділених безкоштовних квот покривають фактичні викиди на 62-95%.

У зв'язку із запровадженням СВММ ЄС планує поступово відмовитись від видачі безкоштовних квот. Обсяги безкоштовних квот будуть поступово зменшуватися у відповідності до спеціального коефіцієнта, який в 2034 р. сягне нуля.

Підприємства з генерації енергії мають купувати 100% квот на ринку. Проте для певного переліку країн передбачена можливість виділення безкоштовних квот для енергетики та опалювальних підприємств. Це перехідний крок для сприяння модернізації енергосектору. У 2021 р. три країни (Болгарія, Румунія, Угорщина) користувалися цим правом.

Ще одним інструментом протидії «витоку вуглецю» є компенсація непрямих витрат, пов'язаних з викидами CO₂, при купівлі електроенергії. Країни-члени ЄС витратили €2,4 млрд на компенсацію підприємствам непрямих вуглецевих витрат у 2021 р.

У 2022 р. EU ETS згенерувала €38,5 млрд доходів від продажу квот на викиди на аукціонах. Директива 2003/87/ЄС передбачає, що країнам-членам слід використовувати не менше 50% доходів від аукціонування квот на цілі протидії зміні клімату та пов'язані з енергетикою. Дане формулювання носить рекомендаційний характер. В середньому на визначені кліматичні цілі країни-члени спрямовували 74,4% отриманих доходів від продажу квот.

З доходів EU ETS повністю фінансується робота Innovation Fund та Modernization Fund, загальним бюджетом €87 млрд. Ці фонди покликані надавати фінансування проєктам декарбонізації протягом Фази 4.



ЗМІСТ

1	Чому саме СТВ: огляд існуючих механізмів ціноутворення CO₂	09
2	Особливості системи торгівлі квотами у ЄС	21
	2.1. Етапи еволюції	22
	2.2. Поточна схема роботи	26
	2.3. Спростування міфів щодо Європейської системи торгівлі квотами	32
	2.4. Використання доходів від продажу квот	35
	2.5. Робота інвестиційних фондів у складі EU ETS	40
3	Концепція системи торгівлі викидами в Україні	43
	3.1. Мета української системи торгівлі викидами	44
	3.2. Умови для запуску	45
	3.3. Етапність запуску	45
	3.4. Масштаб охоплення	46
	3.5. Встановлення верхнього ліміту викидів	47
	3.6. Розподіл квот	47
	3.7. Система управління	49
	3.8. Термін дії парникових квот	53
	3.9. Коло учасників	54
	3.10. Таргетування цін	55
	3.11. Ринкові інтервенції	57
	3.12. Використання доходів від продажу квот	57
	3.13. Запровадження СВМ	59
	3.14. Підтримка конкурентоспроможності експорту	60
	3.15. СТВ і вуглецевий податок	60
	Заключне слово	31
	Про комітет	62

1 ЧОМУ САМЕ СТВ: ОГЛЯД ІСНУЮЧИХ МЕХАНІЗМІВ ЦІНОУТВОРЕННЯ CO₂

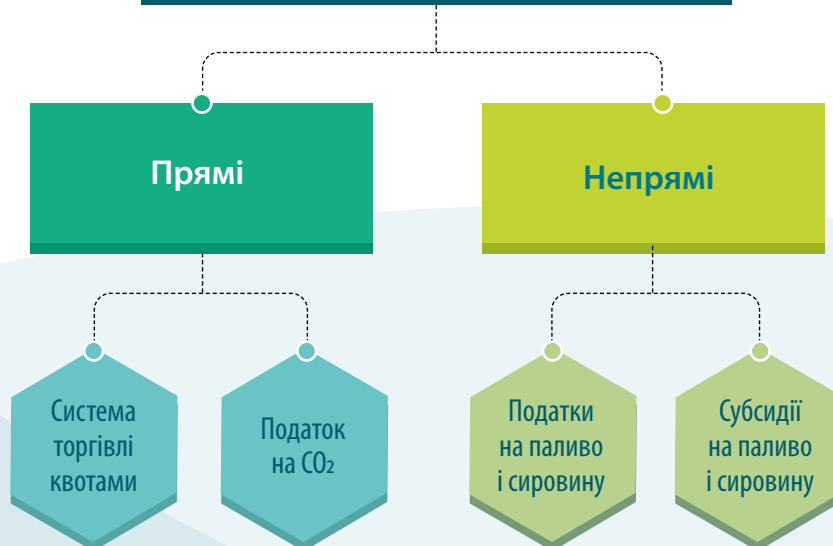


Вуглецеве ціноутворення передбачає встановлення ціни на викиди CO₂. За допомогою цього механізму держава намагається впливати на економічних суб'єктів, спонукаючи їх до виробництва і споживання продукції з меншими викидами парникових газів. Продукція, що вироблена з більшими викидами CO₂, зазвичай є дешевшою у порівнянні з тією, яка виробляється з меншими викидами. Тому вважається, що встановлення ціни на CO₂ дозволить зруйнувати бар'єр до низько-вуглецевого розвитку.

Економісти не дійшли до однозначного висновку стосовно дієвості вуглецевого ціноутворення і його реального впливу на декарбонізацію, проте цей механізм є досить розповсюдженим. Багато країн, у тому числі й Україна, його застосовують. Вуглецеве ціноутворення фактично стало стандартом, який має запровадити кожна країна, що намагається протидіяти зміні клімату.

Інструменти вуглецевого ціноутворення можна розподілити на 2 групи: прямі і непрямі. **Прямі інструменти** встановлюють ціну, яка сплачується пропорційно до викидів – через податок на CO₂ (вуглецевий податок) чи систему торгівлі квотами (СТВ). Ці інструменти передбачають однакову ціну на викиди, незалежно від їх джерела.

Інструменти вуглецевого ціноутворення



Непрямі інструменти ціноутворення змінюють ціну продуктів, виробництво яких пов'язане з викидами CO₂, без прив'язки до обсягів викидів. Це, як правило, податки та субсидії. Наприклад, акциз. Акциз встановлюється як фіксована сума на літр бензину. Сплачуючи її, споживач опосередковано сплачує за викиди CO₂. Субсидії на паливо, навпаки, зменшують ціну викидів CO₂, що утворюється при згорянні. Світовий банк вважає, що всі інструменти, що створюють цінові

стимули для використання певного палива і певних сировинних товарів, можна віднести до непрямих інструментів вуглецевого ціноутворення.

У цьому дослідженні ми сфокусуємося на прямих інструментах, оскільки лише вони встановлюють чітко вимірювану ціну CO₂. Саме прямі інструменти вуглецевого ціноутворення стають предметом дискусії у тих країнах, які бажають долучитися до світового тренду декарбонізації.

АКТУАЛЬНЕ ПИТАННЯ

Чи можливо пов'язати вуглецевий податок зі стимулюванням зниження викидів парникових газів?

Якщо вуглецевий податок надходить до загального фонду державного бюджету (без цільового призначення), то цей податок передовсім розглядається як джерело державних доходів. Певною мірою втрачається прив'язка до стимулювання зниження викидів, оскільки зниження викидів призводить до зниження доходів державного бюджету. У такому разі держава може виявитись незацікавленою у зниженні парникових викидів, а у разі, якщо ці викиди знижуватимуться, то держава може ініціювати підвищення ставок вуглецевого податку, щоб зберегти джерело наповнення бюджету.

Механізм **вуглецевого оподаткування** полягає в тому, що:

- уряд встановлює податкову ставку за кожну тону викиду CO₂ в одному чи більше секторах економіки;
- компанії у цих секторах сплачують вуглецевий податок згідно з їхніми щорічними обсягами викидів CO₂.

Система торгівлі квотами працює за іншими принципами:

- уряд вводить ліміт загальних викидів в одному чи більше секторах економіки;
- компанії в цих секторах повинні отримати одну квоту на кожну тону викидів;

- уряд розподіляє або продає через аукціони квоти компаніям.

Світовий банк включає до систем торгівлі квотами також **добровільні вуглецеві ринки** (системи вуглецевих кредитів) – майданчики, де економічні суб'єкти випускають, купують й продають вуглецеві кредити поза межами регульованих або обов'язкових інструментів вуглецевого ціноутворення.

Вуглецеві кредити формуються внаслідок реалізації добровільних проєктів зі скорочення викидів CO₂ або відмови від вуглецеємної діяльності. Випускаються вуглецеві

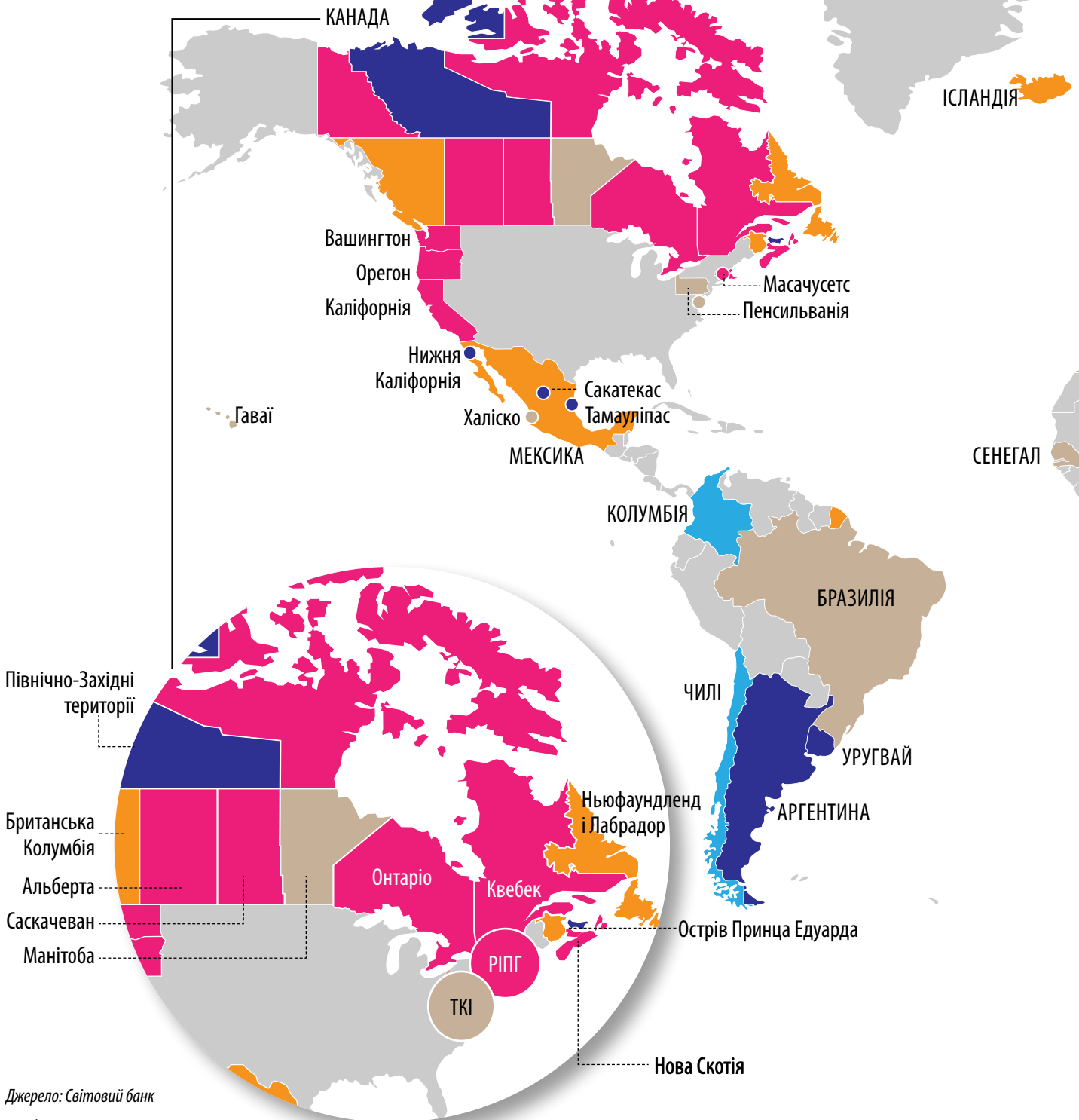
кредити за певними міжнародними стандартами. Кінцевими покупцями, як правило, виступають організації, що взяли на себе зобов'язання зі скорочення викидів CO₂ в рамках стратегії компанії. У деяких випадках добровільні вуглецеві ринки пов'язуються з обов'язковими інструментами вуглецевого ціноутворення і держава дозволяє компаніям покрити частину вуглецевих зобов'язань за рахунок купівлі вуглецевих кредитів (замість сплати вуглецевого податку або купівлі вуглецевих квот). Подібний механізм деякий час діяв і у рамках європейської системи торгівлі парниковими квотами.

Порівняння вуглецевого податку з системою торгівлі квотами

ВУГЛЕЦЕВИЙ ПОДАТОК	СИСТЕМА ТОРГІВЛІ ВИКИДАМИ
Встановлює вартість викидів через запровадження податкової ставки	Встановлює дозволена кількість викидів через запровадження ліміту
Забезпечує передбачувану ціну за тону CO ₂ протягом податкового періоду, але меншу передбачуваність загального обсягу викидів на рівні країни	Забезпечує чітке виконання міжнародних зобов'язань зі скорочення викидів, але меншу передбачуваність ціни
Обсяги викидів розраховуються приблизно, виходячи з узагальнюючих коефіцієнтів	Дозволяє вести точний та прозорий облік викидів парникових газів завдяки системі звітності, моніторингу й верифікації
Певною мірою викривляє мотивацію держави, зміщуючи інтерес від стимулювання зниження викидів у бік отримання постійних доходів до державного бюджету	Запроваджує елементи гнучкості для підприємств у частині продажу/придбання додаткових квот
Не забезпечує преміювання підприємств, що скорочують викиди	Надає можливість підприємствам, що не використали квоти, продати їх і отримати додаткові фінансові надходження
Є внутрішнім інструментом фіскальної системи держави	Створює можливість взаємодії з міжнародними вуглецевими ринками через об'єднання чи взаємне визнання таких ринків

КАРТА ІНСТРУМЕНТІВ ВУГЛЕЦЕВОГО ЦІНОУТВОРЕННЯ

- СТВ імплементовано або заплановано
- Вуглецевий податок імплементовано або заплановано
- СТВ імплементовано або заплановано, вуглецевий податок розглядається
- Вуглецевий податок імплементовано або заплановано, СТВ розглядається
- СТВ або вуглецевий податок розглядається



Джерело: Світовий банк

У цьому дослідженні добровільні вуглецеві ринки не розглядаються, оскільки ці інструменти не підпадають під державну регуляцію і не є обов'язковими. Під системами торгівлі квотами ми будемо розуміти лише інструменти, де держава встановлює верхній ліміт викидів і розподіляє квоти між підприємствами.

У квітні 2023 р. Світовий банк нарахував **73 діючих інструментів вуглецевого ціноутворення** у світі. Вони покривають приблизно **23%** глобальних викидів парникових газів. Протягом року, що пе-

редував останньому огляду Світового банку з питань вуглецевого ціноутворення, Індонезія анонсувала запуск національної ETS, а в інших юрисдикціях вже з діючими інструментами вуглецевого ціноутворення відбулось розширення їх охоплення.

Ціни на CO₂ суттєво відрізняються за різними юрисдикціями, оскільки різні країни та регіони знаходяться на різних етапах економічного розвитку і різних етапах запровадження інструментів вуглецевого ціноутворення. Але у будь-якому разі, як показують

23%

глобальних викидів парникових газів регулюється інструментами вуглецевого ціноутворення



КЕЙС

Вуглецевий податок у Сингапурі



Сингапур запровадив вуглецевий податок у 2019 р. Його платниками є підприємства, що викидають понад 25 тис. т CO₂ еквівалентних газів. Наразі він охоплює шість парникових газів, а саме вуглекислий газ (CO₂), метан (CH₄), закис азоту (N₂O), гідрофторвуглеці (HFC), перфторвуглеці (PFC) і гексафторид сірки (SF₆). З 2024 р. податок на викиди вуглецю розповсюджуватиметься ще викиди трифториду азоту (NF₃).

Ставка вуглецевого податку встановлена на рівні \$5/т CO₂ для перших 5 років (2019-2023). В подальшому планується її підвищувати до \$25/т CO₂ у 2024-2025 рр. і \$45/т CO₂ у 2026-2027 рр. Кінцева ціль – досягти рівня \$50-80/т CO₂ до 2030 р.

Доходи від податкових надходжень будуть використані для підтримки зусиль з декарбонізації та переходу до зеленої економіки, а також для пом'якшення впливу на підприємства та домогосподарства.

Наразі державні інституції ведуть обговорення умов перехідного періоду для вуглецеємних галузей, яким знадобиться більше часу для декарбонізації. Для підтримки таких галузей та запобігання «витоку вуглецю» (carbon leakage) розглядається ідея надання перехідних дозволів на викиди, що діятимуть подібно до безкоштовних квот у EU ETS. Детальні умови планується узгодити у поточному році.

Також компанії з 2024 р. зможуть використовувати міжнародні вуглецеві кредити для зменшення суми оподатковуваних викидів. Проте максимальна сума обмежена 5% оподатковуваних викидів. Держава вважає, що таке рішення дещо полегшить навантаження на вуглецеємні підприємства у разі, якщо ціни на міжнародні вуглецеві кредити будуть нижчими за ставку місцевого податку на CO₂. Крім того, з'явиться попит на міжнародні вуглецеві кредити, що сприятиме розвитку вуглецевих ринків.

кейси Сингапуру і Китаю, введення нових механізмів є поступовим і містить елементи державної підтримки для підприємств, які з технологічних причин не можуть швидко скоротити викиди CO₂.

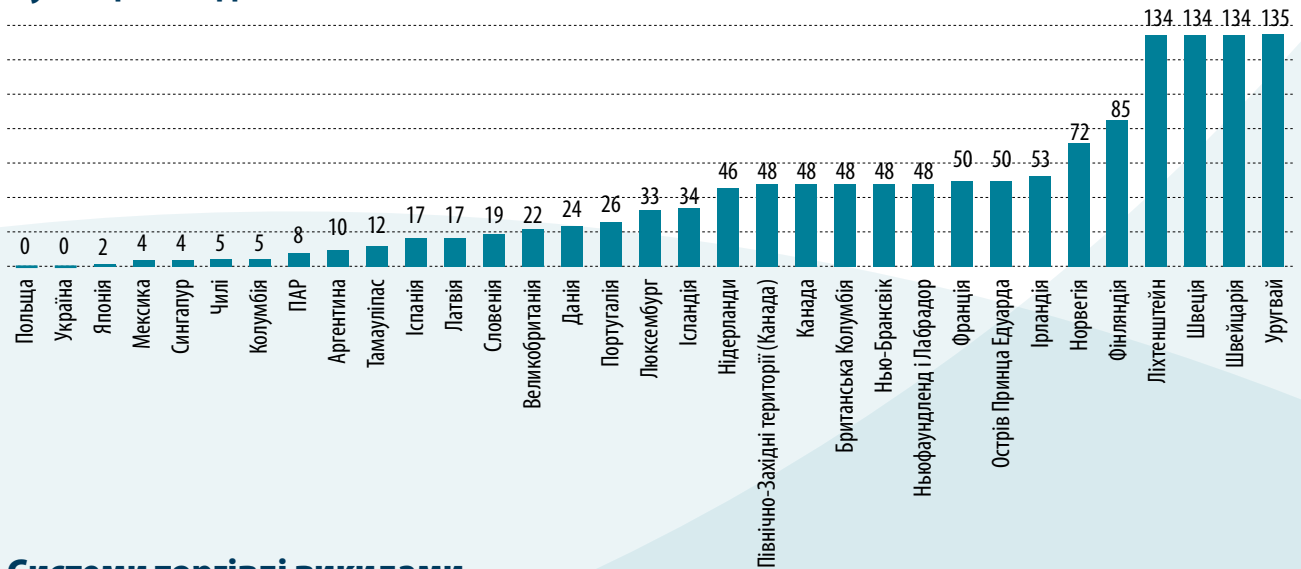
Вуглецеве оподаткування передбачає, що підприємства повністю сплачують ціну за викиди CO₂. Але системи торгівлі парниковими квотами зазвичай сконструйовані таким чином, що підприємства сплачують лише частину ціни CO₂, оскільки держава розподіляє частину квот безкоштовно. А іншу частину квот підприємства купують або на аукціонах, які проводить держава, або на вторинному ринку у інших учасників.

Лише у трьох СТВ (Німеччина, Австрія і Масачусетс) 100% квот держава продає на аукціонах. Навіть європейська EU ETS, яка є найстаршою, зберігає безкоштовний розподіл, де лише 57% відсотків квот продається державою на аукціонах, а 43% видаються безкоштовно. Системи торгівлі викидами, запущені нещодавно, набагато більше квот розподіляють на безкоштовній основі. Зокрема, СТВ у Мексиці, Китаї, Орегоні зовсім не застосовують аукціони, а видають квоти повністю безкоштовно. Це пояснюється тим, що ці системи знаходяться тільки на перших, тестових етапах розвитку.

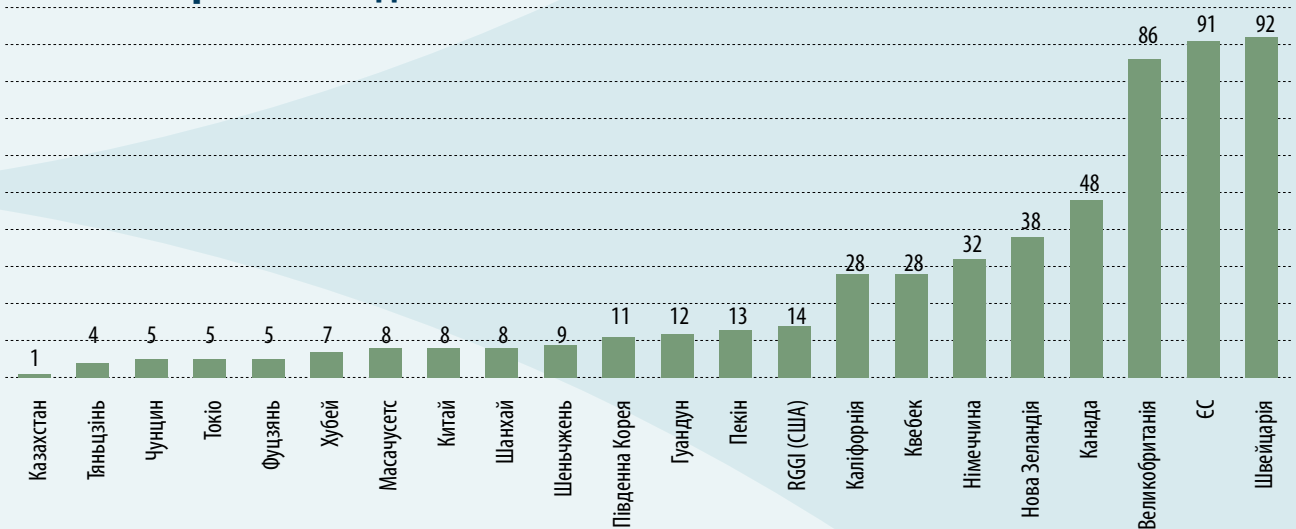
За підрахунками Світового банку, у 2021 р. системи торгівлі парниковими викидами вперше згенеру-

Ціни на CO₂ станом на 31.03.2023 р., \$/т

Вуглецеві податки



Системи торгівлі викидами



Джерела: Світовий банк, International Carbon Action Partnership, ЗМІ

вали більше надходжень, ніж вуглецеві податки. У 2022 р. загальна сума світових надходжень від інструментів вуглецевого ціноутворення склала \$95 млрд, з яких 69% отримано за рахунок діяльності ETS. Надходження від EU ETS склали \$42 млрд – це 44% суми глобальних надходжень від інструментів вуглецевого ціноутворення.

Діючі системи торгівлі парниковими викидами є дуже різноманітними, враховуючи джерела цих викидів та специфіку регулювання. З одного боку, СТВ існують в окремих містах (наприклад, Токіо чи

Шанхай). З іншого боку, є приклад наднаціональної СТВ на рівні Європейського Союзу. Можливе співіснування двох СТВ, як наприклад в Німеччині та Австрії, де частина викидів охоплена EU ETS, а інша частина – національними системами торгівлі. Аналогічно в Китаї, де національна СТВ охоплює лише енергетику, тоді як СТВ на рівні міст і провінцій регулюють викиди в інших секторах.

Найбільші економіки світу обирають СТВ в якості інструменту вуглецевого ціноутворення. За розрахунками International Carbon

Action Partnership, третина населення світу живе у країнах, які тією чи іншою мірою запровадили систему торгівлі парниковими квотами. Дією СТВ охоплено 17% глобальних викидів CO₂ і ця частка збільшуватиметься пропорційно до запровадження ETS у нових країнах. Зокрема, Туреччина розглядає можливість запуску пілоотної СТВ у 2024 р., Нью-Йорк має наміри розробити регулювання для запуску СТВ на рівні штату, у січні 2023 р. почала працювати СТВ на рівні штату Вашингтон.

Діючі СТВ дуже різноманітні за сфе-

43%

квот у EU ETS розподіляється безкоштовно

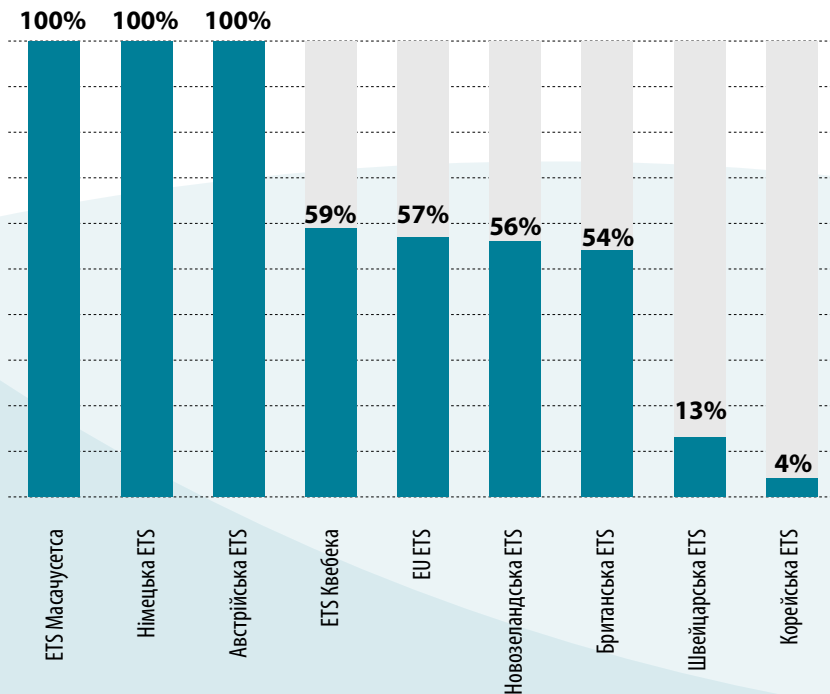
рами охоплення. Більшість з них розповсюджується на промисловість і енергетику. Сільське, лісове господарство, галузь поводження з відходами наразі не є типовими учасниками систем торгівлі викидами. ЄС, Китай, Великобританія, Швейцарія та Південна Корея включили внутрішню авіацію до національних систем торгівлі викидами. В межах секторів можуть бути визначені порогові значення, щоб виключити малі підприємства і цим знизити витрати на адміністрування системи. Варто очікувати, що сфера секторального охоплення СТВ у різних країнах зростатиме з урахуванням кліматичних амбіцій та набутого досвіду функціонування систем торгівлі.

Україна вже на шляху до запровадження власної національної СТВ.

Цей вибір цілком обґрунтований з наступних причин:

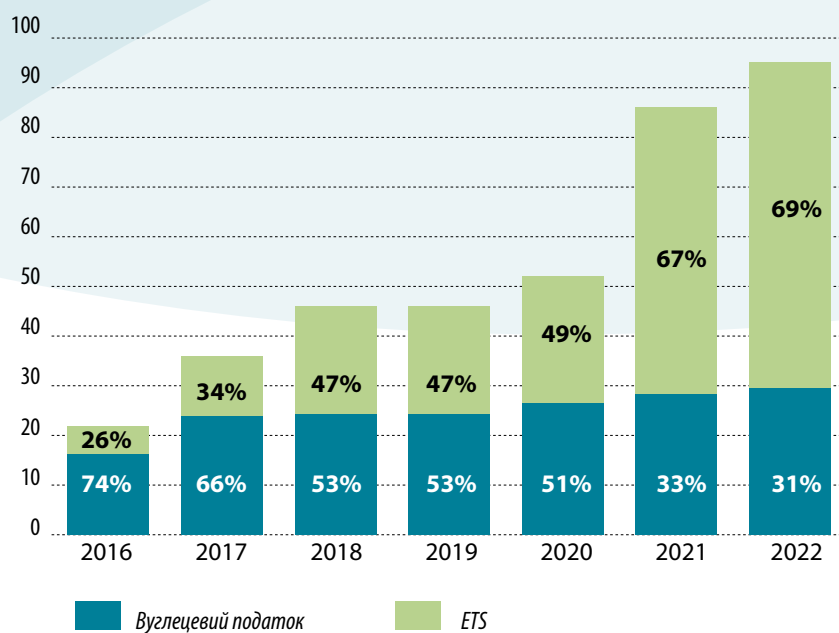
- запуск СТВ є вимогою Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. З урахуванням перспективного членства України в Європейському Союзі, важливість запуску СТВ стає ще більшою. ЄС має власну систему торгівлі парниковими викидами і Україні потрібно запроваджувати максимально наближену систему, яка дозволить українській економіці підготуватися до майбутнього включення до EU ETS.
- найбільш впливові країни світу, у т. ч. торговельні партнери України, запроваджують системи торгівлі квотами. У Китаї діє національна СТВ. США хоча і не мають планів стосовно національної СТВ, проте окремі штати запроваджують системи торгівлі квотами на своєму

Частка квот, що розподіляється шляхом продажу на аукціонах



Джерело: International Carbon Action Partnership

Динаміка надходжень від інструментів вуглецевого ціноутворення, млрд дол.



Джерело: Світовий банк



КЕЙС

СТВ у Китаї



Китайська система торгівлі парниковими квотами була запроваджена у 2021 р. Це найбільша СТВ у світі за обсягами викидів – вона покриває 4,5 млрд т викидів CO₂ (це 40% від загального обсягу викидів у країні). Наразі у систему включено 2 тис. компаній з енергетичного сектору з щорічними обсягами викидів більше 26 тис. т CO₂.

В подальшому планується розповсюдити ETS на інші сектори: хімічну і нафтохімічну галузь, виробництво будівельних матеріалів, чорну і кольорову металургію, паперову промисловість, внутрішню авіацію. Наразі відсутні терміни для можливого розширення охоплення.

Запуск національної ETS базується на успішному досвіді пілотних вуглецевих ринків, запроваджених у восьми регіонах країни (Пекін, Чунцин, Шанхай, Шеньчжень, Тяньцзінь, Фуцзянь, Гуандун, Хубей). Пілоти продовжують функціонувати паралельно з національною СТВ, охоплюючи сектори, які не входять до загальнонаціональної системи. З розширенням охоплення китайської ETS очікується, що суб'єкти, охоплені регіональними системами, будуть інтегровані в національну систему.

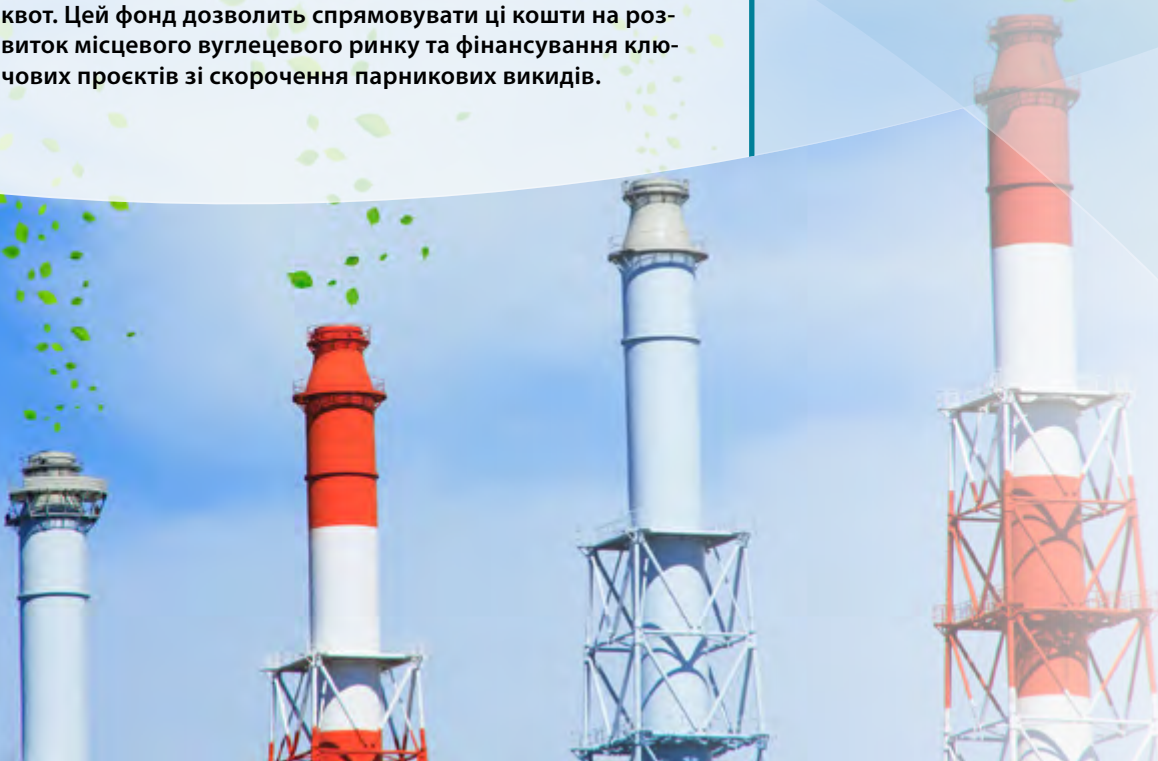
Протягом початкового етапу всі квоти у китайській ETS розподіляються безкоштовно, з урахуванням історичних показників виробництва. Верхній ліміт викидів у системі (cap) розраховується як сума усіх виданих квот. В подальшому планується запровадження аукціонів з продажу квот.

Компанії, що охоплені китайською ETS, можуть використовувати для покриття своїх зобов'язань місцеві вуглецеві кредити (China Certified Emissions Reductions), які генеруються проєктами, що не входять до місцевої ETS. Максимальна сума, на яку можна купувати вуглецеві кредити замість квот, обмежена 5% верифікованих викидів.

У подальшому планується запровадити національний ETS фонд, у якому будуть акумулюватися доходи від продажу квот. Цей фонд дозволить спрямовувати ці кошти на розвиток місцевого вуглецевого ринку та фінансування ключових проєктів зі скорочення парникових викидів.

рівні. Запуск української СТВ дозволить у майбутньому домовлятися про можливе взаємне визнання СТВ інших країн і особливі умови економічної співпраці – особливо в умовах, коли запровадження механізмів транскордонного вуглецевого коригування (СВАМ) стане розповсюдженим.

- СТВ – більш гнучкий механізм вуглецевого ціноутворення в порівнянні з податком на CO₂. Система торгівлі квотами дозволить підтримати кліматичні амбіції України шляхом встановлення відповідних лімітів викидів CO₂, тоді як в умовах існуючого вуглецевого оподаткування обмежити викиди напрямку неможливо. Крім того, в рамках СТВ підприємства отримають додаткові стимули для декарбонізації – з'явиться можливість реалізації невикористаних квот у тих підприємств, які провели заходи зі скорочення викидів парникових газів.
- ціна в СТВ автоматично відображає зміни в економічній та природоохоронній ситуації з урахуванням встановленого ліміту викидів. У той же час для зміни ставки податку на CO₂ в Україні потрібно проходити складну процедуру, пов'язану з внесенням змін до діючого законодавства.



СТВ у цифрах

СТВ використовують
юрисдикції, що
формують

55%
глобального ВВП

17%

глобальних викидів
парникових газів
охоплені СТВ

33%

світового населення
проживає у країнах
та регіонах
з діючими СТВ

Джерело: International Carbon Action Partnership



АКТУАЛЬНЕ ПИТАННЯ

Чи можливе комбінування системи торгівлі квотами з вуглецевим податком?

ETS може комбінуватися з іншими інструментами вуглецевого ціноутворення. Зокрема, у більшості країн ЄС паралельно з EU ETS діє вуглецевий податок – він розповсюджується на сектори, що не охоплені EU ETS. У Німеччині та Австрії паралельно з EU ETS функціонують власні системи торгівлі викидів для тих секторів, що не охоплюються загальноєвропейською системою.

Деякі країни для встановлення нижнього порогу ціни в ETS застосовують вуглецевий податок. У такому разі підприємства одночасно потрапляють під дію і ETS, і вуглецевого оподаткування, але такий досвід не є розповсюдженим і загальноприйнятним. Показовими є кейси Нідерландів та Великобританії.

01.01.2021 р. в Нідерландах вступив в силу додатковий вуглецевий податок, що розповсюджується на підприємства, які охоплені EU ETS, а також сміттєспалювальні установки (поза дією EU ETS). Податок фактично доповнює ціну квот в EU ETS:

- якщо ціна CO₂ в EU ETS менша за ставку податку, податок до сплати розраховується як різниця між ставкою податку та середньорічною ціною CO₂ в EU ETS;
- якщо ціна CO₂ в EU ETS вище ставки податку, податок не сплачується;

- сміттєспалювальні установки сплачують повну ставку податку, оскільки не охоплені дією EU ETS.

Для промислових підприємств закладено зростання ставки податку з €30/т CO₂ в 2021 р. до €125/т CO₂ в 2030 р.

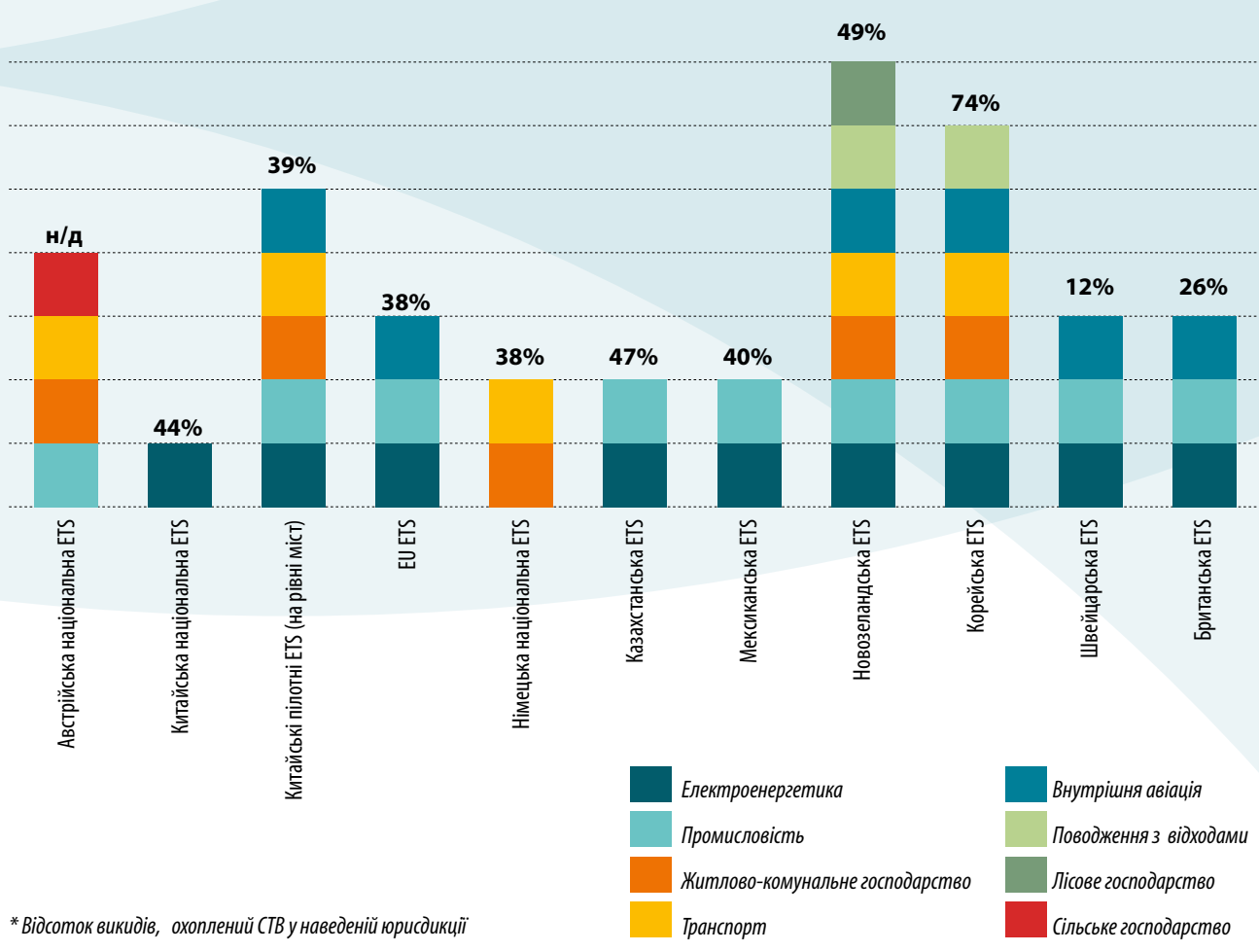
У Великобританії подібна схема була запроваджена в 2013 р. Тоді поріг ціни на CO₂ (The Carbon Price Floor) було введено для підприємств, що виробляють електроенергію з викопних видів палива. У разі, якщо ціна в EU ETS не досягала цього рівня, підприємства мали сплатити до бюджету Великобританії різницю між Carbon Price Floor і ціною в EU ETS. Після виходу з ЄС Великобританія зберегла подібну схему у власній ETS. Початковий рівень Carbon Price Floor у 2013 р. становив £16/т CO₂. В 2016 р. його підняли до £18/т, а з 2021 р. – до £22/т.

Наразі встановлення нижніх порогів цін не є актуальним підходом. Поточні ціни в EU ETS і UK ETS вже значно вище. Нижні пороги цін були потрібні на етапі, коли в обігу було занадто багато квот і їх ціна опускалася до низьких рівнів. Наразі ця проблема вирішена, європейський вуглецевий ринок є збалансованим. Для попередження занадто великого випуску квот на ринок в EU ETS запроваджено окремий механізм.

Рівні, на яких працюють СТВ у світі



Секторальне охоплення СТВ за країнами*



* Відсоток викидів, охоплених СТВ у наведеній юрисдикції

Джерело: International Carbon Action Partnership

Відкриті питання для дискусії щодо запровадження ETS в Україні

1. Який масштаб охоплення?

Треба приймати рішення щодо того, які галузі будуть включені до системи торгівлі квотами і які парникові гази враховуватимуться. Також доцільно визначити поріг викидів, за умови досягнення якого підприємства потраплятимуть в сферу дії СТВ.

2. На якому рівні встановити верхній ліміт викидів?

Потрібно зібрати достатню кількість даних щодо актуальних викидів і визначити обґрунтовану довгострокову траєкторію зміни верхнього ліміту з урахуванням міжнародних кліматичних зобов'язань України та стану нашої економіки.

3. Яким чином розподілятимуться квоти в системі?

Потрібно обґрунтувати, яка частка квот розподілятиметься безкоштовно (на підставі історичних даних про викиди або бенчмарків) і визначитися з порядком проведення аукціонів для продажу квот.

4. Як функціонуватиме вторинний ринок квот в Україні?

Потрібна інфраструктура для вторинного ринку, у т.ч. майданчик, на якому учасники СТВ зможуть вільно укладати угоди щодо купівлі-продажу квот.

5. Яким чином регулюватиметься СТВ в Україні?

Чи зможе Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів справлятися з цими функціями, чи потрібне створення окремої агенції?

6. Чи матимуть квоти на викиди певний термін дії?

Чи зможуть підприємства переносити квоти, невикористані у поточному році, на інші періоди?

7. Хто адмініструватиме реєстр, на якому буде заснована СТВ?

Реєстр є ключовим елементом системи торгівлі викидами. В ньому ведеться облік виданих і використаних квот, а також верифікованих даних про викиди. Чи можна буде доопрацювати для таких цілей якийсь з вже діючих реєстрів, чи потрібно розробляти новий?

8. Чи включатиме СТВ механізми державних інтервенцій з метою впливу на ціни квот?

У системах торгівлі парниковими квотами держава не може напряму встановлювати ціни на викиди, оскільки у такому разі СТВ перетвориться на вуглецевий податок. Однак держава може регулювати пропозицію квот у системі, щоб запобігти встановленню занадто високих або занадто низьких цін на викиди.

9. Якою буде мінімальна ціна квот протягом перших аукціонів?

Україна планує перейти від вуглецевого податку до СТВ. Чи можна використати ставку вуглецевого податку як стартовий рівень, нижче якого не повинна опуститися ціна квот у перших аукціонах?

10. Яким чином СТВ передбачатиме можливість приєднання до інших систем торгівлі парниковими викидами?

Швейцарська СТВ, наприклад, поєднана з європейською, але обидві системи функціонують окремо. Наразі є питання щодо можливої інтеграції української СТВ з європейською у майбутньому.



Концептуальна позиція Комітету промислової екології та сталого розвитку ЄБА

Мета впровадження СТВ в Україні – адаптація вітчизняної економіки до інтеграції в європейську систему EU ETS, що має відбутися у разі вступу України до Європейського Союзу. Адаптація має забезпечити збереження конкурентоздатності економіки України в процесі зеленого енергетичного переходу та приєднання до EU ETS.

Тому доцільно проектувати параметри системи СТВ максимально наближено до EU ETS, але з врахуванням стану української економіки, що постраждала від війни, ступеню технічного розвитку українських підприємств та специфіки системи державного управління і взаємодії держави і бізнесу.

Проектування етапності та умов впровадження СТВ має враховувати успішний досвід EU ETS для побудови ефективних процесів і механізмів керування, та прискорення термінів приєднання.

Голова комітету
СТАНІСЛАВ ЗІНЧЕНКО



ОСОБЛИВОСТІ СИСТЕМИ ТОРГІВЛІ КВОТАМИ У ЄС



2.1. ЕТАПИ ЕВОЛЮЦІЇ

Європейська система торгівлі викидами (EU ETS) – це основний інструмент, за допомогою якого ЄС розраховує знизити викиди парникових газів та подолати проблему глобального потепління. Запровадження цієї системи напругу пов'язане з Кіотським протоколом (прийнятий у 1997 р.), який встановив цілі для скорочення парникових викидів у 37 країнах, включаючи членів ЄС. Відповідно, виникла необхідність у розробці відповідного інструменту, який сприяв би досягненню цих кліматичних цілей.

У березні 2000 р. Європейська Комісія представила «Зелену книгу про торгівлю викидами парникових газів у Європейському Союзі» (Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the European Union), яка стала основою для дискусії стосовно EU ETS. Основна директива стосовно функціонування EU ETS (Директива 2003/87/ЄС) була прийнята 13.10.2003 р., а в 2005 р. система почала працювати.

Наразі розвиток EU ETS включає 4 фази: фаза 1 (2005-2007), фаза 2 (2008-2012), фаза 3 (2013-2020), фаза 4 (2021-2030).

Фаза 1 (2005-2007) – це фактично пілот, спрямований на підготовку до другої фази, у якій EU ETS мала би вже функціонувати ефективно і допомагати досягти цілей Кіотського протоколу. Протягом цієї фази створювалася вся необхідна інфраструктура для торгівлі викидами: ціноутворення, встановлення верхньої межі (ліміту) викидів, запровадження систем верифікації, моніторингу і звітності. Країни ЄС готувалися до повноцінного запуску EU ETS.

Фаза 1 покривала лише викиди CO₂ електростанцій та енергоємних галузей промисловості. Верхня межа викидів (2,1 млрд тон на рік) була встановлена на підставі оцінок, оскільки

не було фактичних даних про викиди. Кожна країна-учасник ЄС самостійно визначала верхню межу викидів, а потім результат підсумовувався на рівні ЄС. Цей розрахунок виявився завищеним. Отримані безкоштовно квоти майже повністю покривали фактичні викиди підприємств.

Фаза 2 (2008-2012) співпала з першим періодом виконання Кіотського протоколу, коли країни ЄС вже повинні були виконати взяті на себе зобов'язання зі скорочення викидів. До EU ETS приєднались три нові країни – Ісландія, Ліхтенштейн і Норвегія. Для розподілу квот застосовувалися верифіковані дані, отримані у першій фазі. Верхню межу викидів було скорочено на 6,5% в порівнянні з 2005 р.

Серед інших особливостей другої фази:

- частка безкоштовних квот незначно скоротилась – до 90%;
- підприємствам дозволили купувати міжнародні вуглецеві кредити загальним обсягом до 1.4 млрд т CO₂e на рік. Підприємства могли використовувати ці міжнародні вуглецеві кредити замість квот;
- частина країн розповсюдила дію EU ETS на викиди закису азоту від виробництва азотної кислоти;
- з 01.01.2012 р. до сфери EU ETS потрапила авіація. Однак у 2013 р. ЄС обмежив сферу дії EU ETS лише внутрішніми рейсами (в межах Європейської економічної зони). Це рішення пояснюється бажанням підтримати зусилля Міжнародної організації цивільної авіації стосовно розробки глобального ринку-

вого інструменту, який підтримував би скорочення викидів. Обмеження чинне до кінця 2023 р.

Фаза 3 (2013-2020) збігається з другим періодом дії зобов'язань за Кіотським протоколом, узгодженим в м. Доха у грудні 2012 р. У цій фазі на рівні ЄС встановлено єдиний ліміт викидів замість національних, причому цей ліміт викидів скорочувався на 1,74% щорічно. Продовжилось розширення EU ETS на нові парникові гази та нові сектори економіки. Квоти почали розподілятися переважно на аукціонах.

Безкоштовні квоти збереглися, але змінилась методика їх розрахунку – замість «grandfathering» (фактичних викидів підприємства, зафіксованих у базовому році) почали використовувати бенчмаркінг. Тобто, безкоштовні квоти стали пов'язані з вуглецеємністю виробництва найбільш ефективних підприємств галузі. Підприємства, для яких існувала загроза «витоку вуглецю» (carbon leakage) отримали 100% квот відповідно до бенчмарків. Підприємства з інших секторів отримували 80% квот від бенчмарків з поступовим зниженням цієї частки до 30% у 2020 р. Для підприємств енергетики безкоштовні квоти було скасовано.

100%
квот виділено
безкоштовно у Фазі 1

90%
квот виділено
безкоштовно у Фазі 2

Шлях, що пройшла європейська система торгівлі квотами EU ETS

	Фаза 1 (2005-2007)	Фаза 2 (2008-2012)	Фаза 3 (2013-2020)	Фаза 4 (2021-2030)
КРАЇНИ	ЄС	+ Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія	+ Швейцарія (швейцарська ETS поєднана з європейською, але працює окремо)	Без змін
ГАЗИ	CO ₂	+N ₂ O (за добровільною згодою)	+ N ₂ O, PFC	Без змін
СЕКТОРИ ЕКОНОМІКИ	енергетика, металургія, нафтопереробка, виробництво цементу, скла, вапна, цегли, кераміки, целюлози, паперу та картону	+ авіація (всередині Європейської економічної зони), виробництво азотної кислоти	+ виробництво алюмінію, аміаку, кислот, нафтохімія, уловлювання та зберігання CO ₂	+ авіація (рейси за межі Європейської економічної зони), морський транспорт; для автомобільного транспорту і житлово- комунальних господарств – окрема ETS
ВСТАНОВЛЕННЯ ВЕРХНЬОЇ МЕЖИ ВИКИДІВ	Децентралізовано (кожна країна окремо рахувала обсяг квот)		Централізовано (ліміт викидів встановлюється на рівні ЄС)	
ВЕРХНЯ МЕЖА ВИКИДІВ (для стаціонарних установок)	2,1 млрд т CO ₂ e	2,0 млрд т CO ₂ e	2,1 млрд т CO ₂ e у 2013 р. з щорічним зниженням на 1,74%	1,6 млрд т CO ₂ e у 2021 р. з щорічним зниженням на 2,2%
СЕРЕДНЯ ЦІНА НА КВОТИ, €/Т	13,3	15,1	11,2	67,1
БЕЗКОШТОВНІ КВОТИ	~ 100% квот розподілено безкоштовно	~ 97%	~ 43%	~ 30%
МЕХАНІЗМ РОЗПОДІЛУ БЕЗКОШТОВНИХ КВОТ	На підставі фактичних викидів у минулому («grandfathering»)	«grandfathering» - 10%	Бенчмаркінг (на підставі викидів найбільш ефективних підприємств галузі)	
ПЕРЕНЕСЕННЯ КВОТ У НАСТУПНУ ФАЗУ (banking)	Не дозволяється	Дозволяється		
ВИКОРИСТАННЯ МІЖНАРОДНИХ ВУГЛЕЦЕВИХ КРЕДИТІВ	Дозволено без обмежень	Дозволено в обмежених в обсягах		Не дозволяється

* ЄС дозволяє підприємствам замість квот купувати міжнародні вуглецеві кредити, емітовані у рамках двох механізмів Кіотського протоколу – Механізм чистого розвитку і Механізм спільного провадження

У фазі 3 було виділено у резерв для нових учасників (New Entrants Reserve) в розмірі 300 млн квот. Його мета – за допомогою програми NER 300 фінансувати інноваційні технології, проекти відновлювальної енергетики, уловлювання та зберігання вуглецю.

Фаза 4 (2021-2030) закладає зменшення ліміту викидів у ЄС на 2,2% щорічно. Дію EU ETS планується розширити на морській транспорт і рейси поза межі Європейської економічної зони для авіації. Також пропонується створити окрему, але паралельну ETS для палива, яке використовується

в автомобільному транспорті та житлово-комунальному господарстві (ця ETS почне діяти з 2025 р.). Мета створення паралельної ETS для палива пояснюється бажанням уникнути будь-яких дисбалансів у вже функціонуючій ETS для стаціонарних установок і авіації.

Безкоштовні квоти зберігаються, але починаючи з 2026 р. їх кількість зменшуватиметься у зв'язку з початком повноцінного функціонування СВМ.

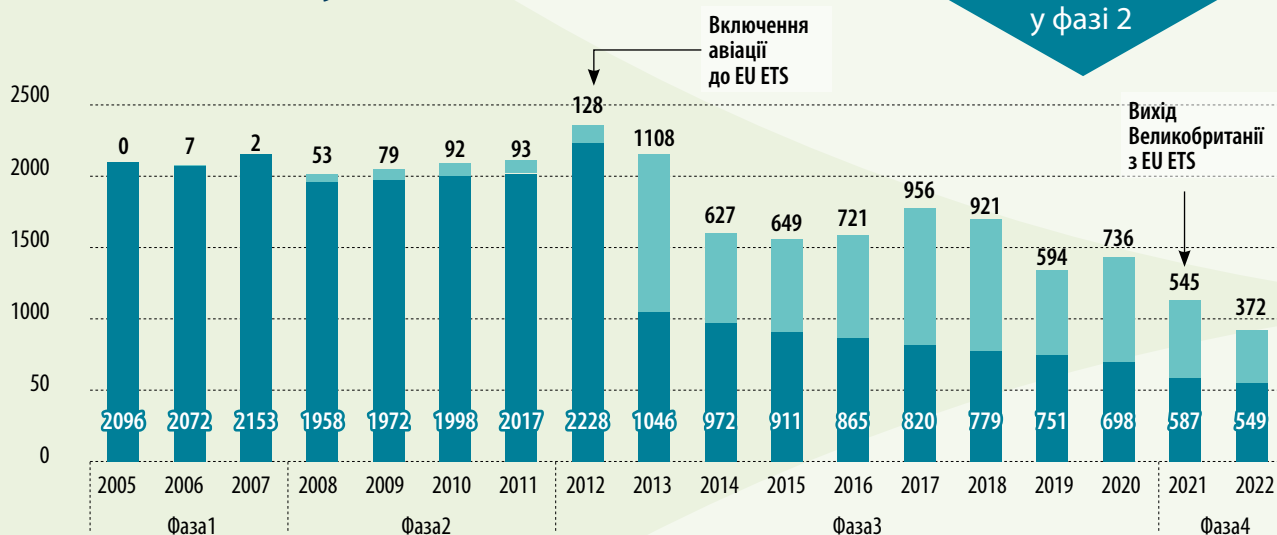
Починаючи з 2034 р., тобто у наступній фазі EU ETS, ЄС планує повністю відмовитися від виділення безкоштовних квот для тих секторів еконо-

міки, на які розповсюджуватиметься СВМ.

Загальна динаміка розподілених квот не є репрезентативною, оскільки EU ETS постійно розширювала охоплення – за рахунок нових секторів економіки та нових країн-учасників



Розподіл квот у ЄС*, млн т CO₂e

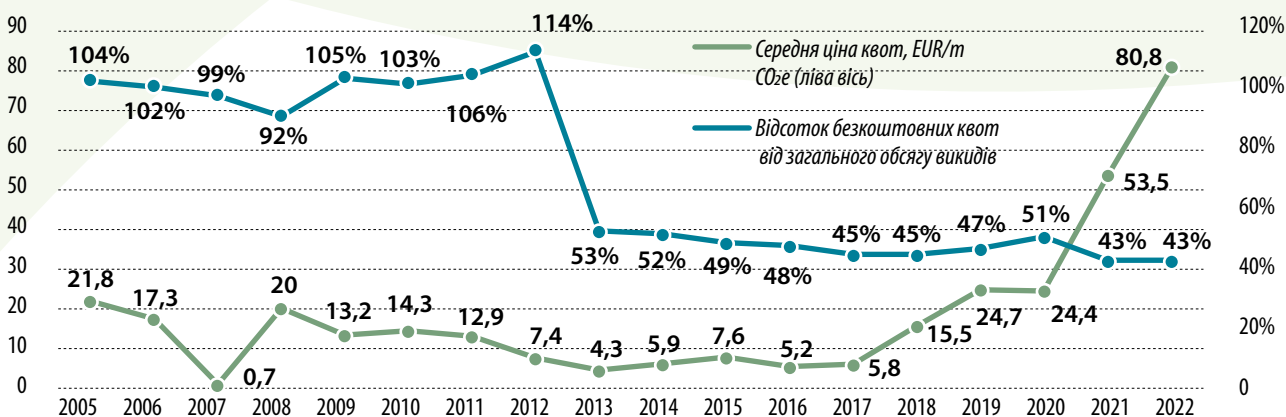


* 1 квота еквівалентна 1 т викидів CO₂e, до 2020 р. з урахуванням Великобританії

Джерело: Єврокомісія, European Environment Agency, розрахунки GfK Center

■ Безкоштовні квоти ■ Розподілені на аукціоні

Динаміка цін на CO₂ і частки безкоштовних квот



Джерело: Єврокомісія, European Environment Agency, Ember, розрахунки GfK Center



КЕЙС

Як ЄС обирав між податком і системою торгівлі квотами

Спочатку ЄС планував знижувати викиди парникових газів за допомогою запровадження вуглецевого податку. У 1992 р. Єврокомісія представила свої пропозиції з цього приводу. Відповідно до Договору про Європейський Союз, запровадження нових податків потребує одностайної згоди усіх країн-членів ЄС (на той час – 15). Досягти цієї згоди не вийшло і після майже десяти років важких переговорів від ідеї вуглецевого податку повністю відмовилися.

Натомість дискусія змістилась у бік створення системи торгівлі квотами. Просування цієї ідеї базувалося на тезах «ефективності з точки зору витрат», а саме, що система торгівлі квотами створить умови для найменш витратного сценарію декарбонізації виробництва, коли у першу чергу нові технології запроваджуватимуться у тих галузях, де це потребує найменших витрат.

Але головною перевагою для запровадження системи торгівлі викидами стало те, що створення такої системи не потребувало одностайного схвалення усіх членів ЄС – достатньо було лише кваліфікованої більшості голосів. Запровадження системи торгівлі викидами стало певним компромісним рішенням, що дозволило подолати політичні та інституційні перешкоди для створення місцевого інструменту вуглецевого ціноутворення.

ків. Вихід Великобританії з ЄС також вплинув на зниження верхньої межі викидів та зменшення кількості квот. Однак наведений графік з розподілом квот підтверджує, що протягом перших 8 років функціонування EU ETS квоти розподілялися переважно безкоштовно і лише починаючи з 2013 р. почали більш активно проводитись аукціони з продажу квот.

Протягом першої фази кількість безкоштовних квот перевищила обсяги викидів. Причини полягали у занадто консервативних оцінках викидів, на яких базувався розподіл квот, а також дозволі використовувати міжнародні вуглецеві кредити без будь-яких обмежень. У результаті на ринку сформувався надлишок пропозиції квот і ціни у 2007 р. впали майже до 0. Ця проблема була тимчасовою, оскільки правила першої фази не дозволяли перенесення невикористаних квот у наступну фазу.

Друга фаза встановила більш жорсткі обмеження на викиди завдяки отриманим у першій фазі даним. Крім того, було обмежено кількість міжнародних вуглецевих кредитів, які могли використовуватися нарівні з парниковими квотами. Однак фінансова криза 2008 р. призвела до падіння промислового виробництва у ЄС, відповідно, знизилась і ціна на квоти.

В цілому, у другій фазі зусилля щодо стабілізації ринку виявилися недостатніми: верхня межа викидів виявилася завищеною, тому кількість безкоштовних квот у 2009-2011 рр. перевищила обсяги фактичних викидів. Крім того, на ринок надійшов понад 1 млрд міжнародних вуглецевих кредитів, що ще більше збільшило надлишок пропозиції.

У третій фазі можливості з використання міжнародних вуглецевих кредитів були ще більше обмежені: було дозволено надходження до 500 млн таких інструментів, кожен з яких еквівалентний 1 т викидів CO₂. Міжнародні вуглецеві кредити обмінювались на європейські парникові квоти, а не циркулювали паралельно з квотами, як у попередніх фазах. Однак цих зусиль з обмеження пропозиції виявилось недостатньо і до 2018 р. ціни зберігались на низькому рівні (5-7 €/т).

У 2018 р. ціни почали зростати в очікуванні запуску резерву стабіль-

ності ринку (Market Stability Reserve, MSR). Він був утворений у 2015 р., але фактично почав діяти у 2019 р. Основне завдання MSR – абсорбувати надлишок квот на ринку за певними правилами. З самого початку в цей резерв перемістили 900 млн дозволів (їх спочатку планували продати на аукціонах протягом 2014-2016 рр., але потім відклали розміщення на 2019-2020 рр.). Теоретично MSR має можливість і збільшувати пропозицію у разі нестачі квот на ринку, але такої необхідності ще не виникло.



2.2. ПОТОЧНА СХЕМА РОБОТИ

Наразі EU ETS покриває викиди у 27 країнах ЄС та країнах Європейської асоціації вільної торгівлі (Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія), а також електростанції Північної Ірландії. З 1.01.2020 р. EU ETS поєднана зі швейцарською ETS.

Загалом, згідно з останнім звітом Єврокомісії щодо функціонування вуглецевого ринку (2021 р.), EU ETS регулює викиди від 8 357 електростанцій, котельень та промислових установок, а також 371 авіаційного оператора, що здійснюють рейси між аеропортами Європейської економічної зони, а також з Європейської економічної зони до Швейцарії та Великобританії.

EU ETS працює за принципом «обмежуй і торгуй» (cap and trade). Тобто в системі встановлюється верхня межа (ліміт) на обсяг викидів парникових газів. На практиці окремо встановлюється ліміт викидів для стаціонарних установок і окремо – для авіації. Верхня межа викидів постійно знижується у відповідності до цілей скорочення викидів на рівні ЄС.

У межах лімітів випускаються квоти, або дозволи на викиди: EU Allowances (EUAs) – для стаціонарних установок та EU Aviation Allowances (EUAAAs) – для авіації. 1 EUA/ EUAA відповідає 1 т викидів CO₂.

Підприємства, охоплені EU ETS, повинні щорічно переводити на певний рахунок («здавати») таку кількість дозволів, яка повністю покриває викиди за звітний період. У разі непереведення достатньої кількості квот підприємство сплачує штраф за кожну тону викидів, що не покривається наявними дозволами. З 2012 р. розмір штрафу (100 €/т) щорічно індексується згідно з динамікою Європейського індексу споживчих цін. Європейська директива щодо ETS виключає падіння розміру штрафу нижче 100 €/т.

372
МЛН КВОТ
продано
на аукціонах
у 2022 р.

Як підприємство може отримати парникові квоти в EU ETS



Підприємство може отримати парникові квоти трьома шляхами:

- **придбати на аукціоні.** Аукціони проводяться на базі майданчику European Energy Exchange;
- **отримати безкоштовно,** якщо це передбачено діючими правилами (існує ризик «витоку вуглецю» для діяльності, яку здійснює підприємство);
- **придбати на вторинному ринку,** де оператори установок та інші учасники укладають угоди між собою. У рамках EU ETS підприємства можуть вільно торгувати квотами на вторинному ринку, а також пе-

реносити частину невикористаних квот у наступні періоди. У першу чергу ці можливості актуальні для підприємств, що отримали квоти безкоштовно, але повністю їх не використали у зв'язку зі зменшенням викидів.

Регулятором EU ETS виступає Європейська Комісія. Вона розробляє директиви, що визначають правила ринку та верхню межу викидів. Імплементация цих правил покладається на країни-члени ЄС. Відповідно, країни-учасники відповідають за призначення місцевого компетентного органу з питань EU ETS, національного адміністратора об'єднаного реєстру вуглецевих одиниць, ліцензування діяльності верифікаторів та підприємств-емітентів парникових газів, проведення аукціонів з продажу квот і використання отриманих квот.

маних надходжень.

Центральним елементом EU ETS є об'єднаний реєстр (Union Registry) – усі учасники системи мають у ньому рахунки (акаунти). Union Registry веде облік парникових квот і викидів. Центральний адміністратор, що призначається Єврокомісією, підтримує технічну інфраструктуру реєстру, а також веде рахунки, пов'язані з виділенням квот на рівні ЄС. Національні адміністратори призначаються країнами-членами ЄС для ведення національної частини реєстру, тобто рахунків/акаунтів, що належать учасникам з цієї країни.



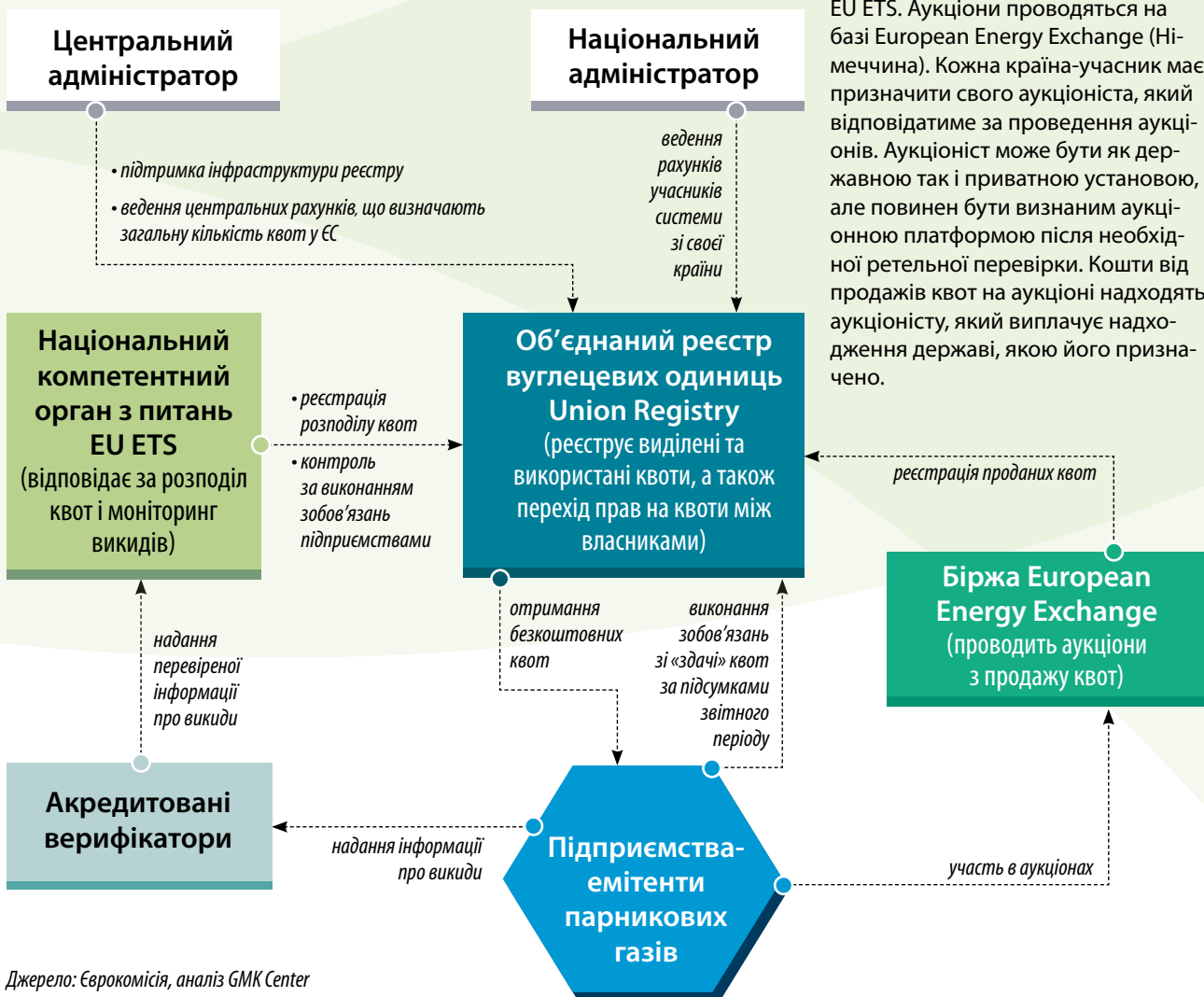
Національний компетентний орган з питань EU ETS відповідає за розподіл квот через реєстр. Зокрема, на підставі переданих національними компетентними органами даних центральний адміністратор виділяє квоти з загальноєвропейських рахунків. Підприємства-емітенти парникових газів отримують безкоштовні квоти на рахунки у реєстрі, а також беруть участь у аукціонах з продажу квот на European Energy Exchange (EEX).
За підсумками звітного періоду акредитовані верифікатори перевіряють дані підприємства стосовно викидів парникових газів. Ці

цифри потім заносяться у об'єднаний реєстр і використовуються для перевірки того, чи виконало підприємство свої зобов'язання зі «здачі» квот.

Регламент ЄС 2019/1122 від 12.03.2019 р. стосовно об'єднаного реєстру передбачає гнучкість у питанні, хто може заносити дані стосовно викидів і маркувати їх як «верифіковані». Дані стосовно викидів парникових газів у попередньому році може заповнювати національний адміністратор, компетентний орган, верифікатор чи навіть саме підприємство. Маркувати дані як верифіковані може національний адміністратор чи компетентний орган. Але за рішенням компетентного органу функція маркування може бути передана верифікатору.

Наразі продаж на аукціонах є основним методом розподілу квот у EU ETS. Аукціони проводяться на базі European Energy Exchange (Німеччина). Кожна країна-учасник має призначити свого аукціоніста, який відповідатиме за проведення аукціонів. Аукціоніст може бути як державною так і приватною установою, але повинен бути визнаним аукціонною платформою після необхідної ретельної перевірки. Кошти від продажів квот на аукціоні надходять аукціоністу, який виплачує надходження державі, якою його призначено.

Основні учасники EU ETS



Джерело: Єврокомісія, аналіз GfK Center

Як проводяться аукціони

До участі в аукціонах допускаються як оператори стаціонарних промислових установок і авіаційні компанії, так і інші організації, включаючи фінансових посередників. Відповідно до формату аукціону, учасники подають чи змінюють будь-яку кількість пропозицій, виходячи з розміру лота 500 або 1000 дозволів (в залежності від аукціонної платформи). В кожній пропозиції зазначається кількість дозволів, яку учасник бажає придбати за пропонованою ціною.

Час для подання пропозицій (вікно торгів) триває мінімум 2 години. Одразу після закриття вікна платформа визначає і публікує клірингову ціну. Це ціна, на якій сума обсягів заявок дорівнює або перевищує обсяг квот, виставлених на аукціон. Всі пропозиції, вищі за клірингову ціну, є успішними. Переможці аукціонів сплачують клірингову ціну за квоти.

Якщо об'єм квот, виставлених на аукціон, не викуплено повністю, аукціон скасовується, а об'єм дозволів переноситься на наступний аукціон, який заплановано на тій самій аукціонній платформі. Скасування аукціону може трапитись, якщо сума заявок щодо придбання квот є нижчою, ніж обсяг квот, виставлених на аукціон, або клірингова ціна є нижчою, ніж аукціонна резервна ціна. Резервна ціна є секретною і вона встановлюється перед проведенням аукціону, виходячи з ринкової ціни за викиди.

Аукціони проводяться протягом року відповідно до календаря аукціонів, що встановлює дати та інші необхідні параметри. Календар аукціонів визначається і публікується аукціонними платформами

Аукціони є первинним ринком для розподілу квот. У подальшому обіг квот продовжується на вторинному ринку, де різні учасники укладають угоди між собою як напряму з квотами, так і з похідними інструментами.

Хоча продаж на аукціонах є основним методом розподілу квот, у ЄС зберігається і видача безкоштовних квот. Така необхідність пояснюється боротьбою з «витоком вуглецю» (carbon leakage). Безкоштовні квоти надаються галузям, включеним до переліку секторів з високим ризиком «витоку вуглецю». Згідно зі звітом Єврокомісії щодо функціонування вуглецевого ринку у 2021 р., цей перелік включає 64 сектори економіки, що формують 94% промислових викидів у рамках EU ETS.




Видача безкоштовних квот базується на бенчмарках. Бенчмарки відображають середню інтенсивність викидів, пов'язаних з виробництвом одиниці продукції, у 10% найбільш ефективних установок у кожному секторі. Рівень бенчмарків поступово знижується, стимулюючи декарбонізацію виробництва.

Безкоштовні квоти розподіляються з урахуванням змін у обсягах виробництва продукції. Для цього оператори щорічно подають виробничу звітність до національних компетентних органів. Виходячи з цих даних, обсяги безкоштовних квот коригуються. Діючі правила дозволяють коригування у межах 15%.

У зв'язку із запровадженням СВВАМ ЄС планує поступово відмовитись від видачі безкоштовних квот тим секторам, на які розповсюджуватиметься дія СВВАМ. Обсяги безкоштовних квот будуть поступово зменшуватися у відповідності до спеціального коефіцієнта, який застосовуватиметься у розрахунку безкоштовних квот. До 2025 р. цей коефіцієнт дорівнюватиме 100% – відповідно, підприємства отримуватимуть безкоштовні квоти у повному обсязі згідно діючих регламентів.

Починаючи з 2026 р., обсяги безкоштовних квот почнуть зменшуватися. У 2026 р. корегуючий коефіцієнт дорівнюватиме 97,5%, у 2027 р. – 95%, у 2028 р. – 90%, у 2029 р.

Інструменти вторинного ринку парникових квот у ЄС

Біржа	Інструменти
European Energy Exchange (Німеччина) 	EUA, EUAA спот
	Денні ф'ючерси на EUA і EUAA
	Місячні, квартальні, річні ф'ючерси на EUA
	Річні ф'ючерси на EUAA
	Опціони на ф'ючерси на EUA
ICE Endex (Нідерланди) 	Денні ф'ючерси на EUA
	Місячні та квартальні ф'ючерси на EUA і EUAA
	Опціони на ф'ючерси на EUA
Nasdaq Oslo (Норвегія) 	Денні ф'ючерси на EUA
	Квартальні та річні ф'ючерси на EUA

Резерв ринкової стабільності як додатковий механізм регулювання ціни в EU ETS

З 2019 р. механізм аукціонів доповнено резервом ринкової стабільності (MSR). Його завдання полягають у тому, щоб протидіяти надлишку або дефіциту пропозиції квот на ринку. MSR працює за певними правилами. Кожного року до 15 травня Єврокомісія публікує дані стосовно загальної кількості дозволів, що знаходяться в обігу (total number of allowances in circulation, TNAC). MSR забирає квоти у резерв у періоди надлишку пропозицій і, навпаки, вивільняє квоти з резерву у періоди дефіциту.

Головними параметрами MSR є верхня і нижня межа його застосування, а також темпи виведення або надходження квот на ринок. У 2019-2023 рр. верхня межа дорівнює 833 млн дозволів в обігу. Якщо цей ліміт перевищено, у резерв переміщується 24% від загальної кількості квот

в обігу з числа тих квот, які могли бути продані на аукціонах. З 2024 р. відсоток надлишку пропозиції, який перемістатимуть у резерв, знизиться до 12%.

Якщо загальна кількість квот в обігу нижче 400 млн, то з резерву вивільняється 100 млн квот, які спрямовуються на аукціони. З 2024 р. у разі якщо загальна кількість квот в обігу виявиться нижче нижньої межі, з резерву буде виділятися на ринок 12% від загальної кількості квот в обігу.

Хоча правила передбачають, що MSR може застосовуватися як для зменшення, так і для збільшення пропозиції квот, на практиці резерв ринкової стабільності застосовувався лише для поглинання надлишку пропозиції. З 2019 р. по 2021 р. у резерв було переміщено 1,4 млрд квот на викиди.

У 2023 р. буде введено в дію меха-

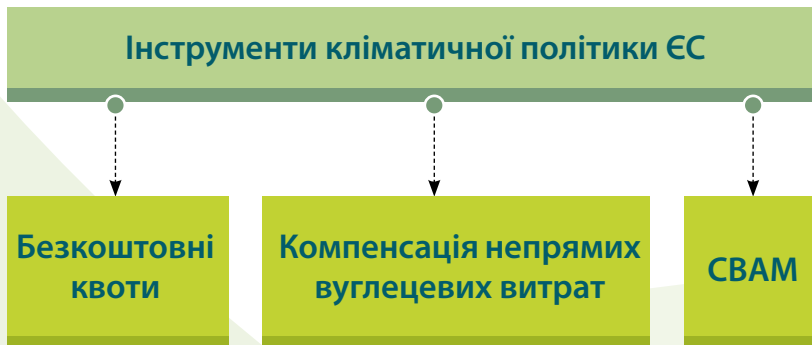
нізм, що знизить максимальний обсяг квот у резерві: усі квоти, які зберігатимуться у MSR понад обсяг квот, реалізованих на аукціонах попереднього року, ставатимуть недійсними. Це важливе рішення для зменшення обсягу квот, які потенційно можуть вийти на ринок. У резерві вже накопичено 1,9 млрд дозволів, у той час як у 2021 р. на аукціонах продано близько 587 млн дозволів.

У 2023 р. також прийнято рішення щодо іншого способу застосування резерву ринкової стабільності – для згладжування цін. Якщо середня ціна на квоти за попередні 6 місяців перевищуватиме більше, ніж у 2,4 рази середню ціну за попередні 2 роки, з MSR буде виділятися 75 млн дозволів. Така ринкова інтервенція не може повторюватися знову протягом 12 місяців з попереднього виділення квот з резерву.

Механізм ринкової стабільності (MSR)



Способи протидії «витоку вуглецю»



з 2034 р.
скасовуються
безкоштовні квоти для
секторів, які будуть
охоплені СВАМ



АКТУАЛЬНЕ ПИТАННЯ

Чи можливий перегляд термінів поступової відмови від безкоштовних квот в рамках EU ETS?

В ЄС немає одностайної думки щодо доцільності повної відмови від безкоштовних квот на користь введення СВАМ. Безкоштовні квоти як інструмент протидії «витоку вуглецю» підтримували конкурентоспроможність європейських виробників як на внутрішньому, так і на експортних ринках. СВАМ націлений лише на захист внутрішнього ринку від вуглецеємного імпорту. Тому європейські експортери побоюються, що за умови повного скасування безкоштовних квот не зможуть продовжувати поставки на зовнішні ринки.

СВАМ у поточній редакції не пропонує вирішення поточної проблеми. Дискусія стосовно підтримки експорту продовжується. Тому існує ймовірність, що терміни відмови від безкоштовних квот можуть продовжити, якщо не знайдуть альтернативного рішення. Є пропозиції стосовно введення експортних субсидій, які покривали б частину витрат експортерів на купівлю парникових квот. Але ця пропозиція виглядає досить сумнівною з точки зору Світової організації торгівлі. І це може стати ще одним аргументом на користь продовження дії безкоштовних квот.

– 77,5%, у 2030 р. – 51,5%, у 2031 р. – 39%, у 2032 р. – 26,5%, у 2033 р. – 14%. З 2034 р. корегуючий коефіцієнт не застосовуватиметься, оскільки безкоштовні квоти дорівнюватимуть нулю.

Обсяги квот, які б мали бути розподілені безкоштовно, але не розподілені таким чином у зв'язку із введенням СВАМ, передаватимуться до Innovation Fund. Відповідно, за рахунок продажу цих квот Innovation Fund зможе збільшити фінансування проєктів з розвитку низьковуглецевих технологій.

Окреме місце у питанні безкоштовних квот займає енергетичний сектор. За загальним правилом, з 2013 р. всі електростанції мають купувати необхідні квоти на ринку. Проте для певного переліку країн передбачена можливість виділення безкоштовних квот для енергетики та опалювальних підприємств. Це перехідний крок, зроблений для сприяння модернізації вказаних підприємств. Країни надають безкош-

товні квоти енергетиці за рахунок зменшення обсягу квот, які мали бути реалізовані на аукціоні. Перелік країн, що можуть надавати безкоштовні квоти енергетичним підприємствам, включає Болгарію, Хорватію, Чехію, Естонію, Угорщину, Латвію, Литву, Польщу, Румунію, Словаччину. Але згідно з останнім звітом Єврокомісії щодо функціонування вуглецевого ринку у ЄС (2021 р.), лише 3 країни (Болгарія, Румунія, Угорщина) користуються цим правом.

Окрім виділення безкоштовних квот, ще одним інструментом протидії «витоку вуглецю» є компенсація непрямих витрат, пов'язаних з викидами CO₂ («compensation of indirect carbon cost»). Ця компенсація надається підприємствам з великим енергоспоживанням, щоб компенсувати вплив від зростання цін на електроенергію, яке пов'язане

не зі зростанням вартості вуглецевих викидів.

Компенсація непрямих витрат належить до різновидів державної підтримки, для якої в ЄС прийнято окремі регламенти. Країни-учасники ЄС, що вирішують виплачувати компенсації непрямих витрат, повинні узгодити свою схему підтримки з Єврокомісією. У 2021 р. 14 країн-членів ЄС виплачувало компенсації непрямих витрат. Загальна сума виплат становила майже €2,4 млрд.

Більшість схем компенсації непрямих витрат не мають фіксованого бюджету та компенсують максимальну суму, яка визначається відповідно до розміру непрямих витрат та обмеженнями, встановленими у State Aid Guidelines. У поточному році виплачується сума компенсації за попередній рік.

Країни-учасники ЄС, що витрачають більше 25% на компенсації непрямих вуглецевих витрат, повинні публікувати звіт, у якому пояснюються причини. У 2021 р. 6 країн витратили більше 25% аукціонних доходів на компенсації непрямих витрат: Люксембург, Фінляндія, Франція, Бельгія, Нідерланди і Німеччина.

2.4 млрд
євро

витратили країни-члени
ЄС на компенсацію
підприємствам
непрямих вуглецевих
витрат у 2021 р.

Частка доходів від продажу квот, витрачена на компенсацію непрямих вуглецевих витрат (за даними 2020 р.)



Джерело: Єврокомісія, розрахунки GMK Center

2.3. СПРОСТУВАННЯ МІФІВ ЩОДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ ТОРГІВЛІ КВОТАМИ

Якщо ціна на викиди в EU ETS складає €80 за тону, то всі підприємства сплачують €80 за тону викидів

Більшість європейських підприємств з вуглецеємним виробництвом не сплачують за всі викиди, отримуючи безкоштовні квоти. Тому фактично сплачені витрати в перерахунку на тону викидів не дорівнюють ціні, яка формується на ринку квот.

Крім того, багато європейських компаній отримують такі обсяги безкоштовних квот, які перевищують обсяги фактичних викидів. Саме така ситуація спостерігається в металургійній та хімічній промисловості. За розрахунками GMK

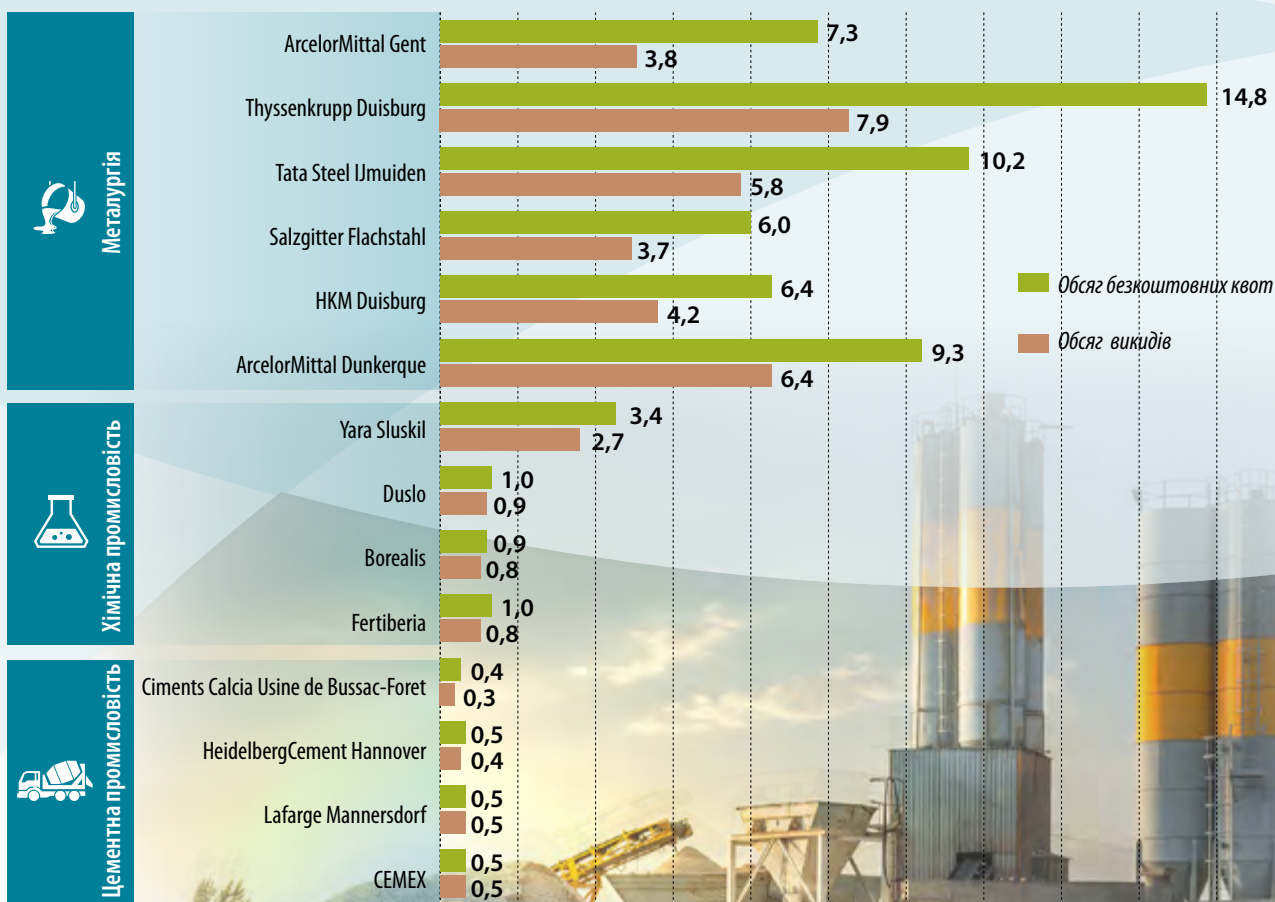
Center, в металургії лише близько 6% викидів покривається за рахунок купівлі квот, тобто інша частина – це безкоштовні квоти. З точки зору конкурентоспроможності важливо дивитися на витрати на сплату квот на рівні компаній. Більшість європейських металургійних виробників нічого не сплачує за викиди CO₂ і це робить їх виробничі витрати співставними з імпоротною продукцією.

У цементній промисловості обсяги виділених безкоштовних квот зазвичай менше обсягів фактич-

них викидів. Наприклад, компанія CEMEX (Чехія) придбала 5% необхідних квот на ринку, HeidelbergCement Ennigerloh (Німеччина) – 25%, Cementos Balboa (Іспанія) – 38%.

За рахунок видачі безкоштовних квот ЄС протидіє проблемі «витоку вуглецю», коли через високі ціни на викиди CO₂ підприємства можуть вирішити перенести виробництво у країні з менш жорстким екологічним регулюванням. ЄС дбає про захист своєї економіки та надає підтримку місцевим підприємствам.

Порівняння викидів парникових газів з безкоштовними квотами на рівні європейських компаній у 2022 р., млн т



Джерело: Єврокомісія, розрахунки GMK Center

EU ETS діє подібно механізму оподаткування, що спрямований на підвищення ставок і зростання сум надходжень до бюджетів різних рівнів

Відповідно до Директиви 2003/87/ЄС, EU ETS призначена сприяти скороченню викидів парникових газів економічно ефективним способом. В EU ETS немає фіксованої ціни за викиди, регулятор європейської системи торгівлі парниковими квотами не має повноважень щодо встановлення такої ціни.

Натомість EU ETS визначає верхню

межу викидів і її динаміку у відповідності до міжнародних зобов'язань щодо скорочення парникових викидів. Ціна квот на викиди встановлюється на ринку в ході угод між учасниками.

Поступове зниження верхнього ліміту викидів, звісно, призводить до зростання ціни квот. Але висока ціна парникових квот не є

основним засобом спонукання підприємств до зниження викидів. В країнах ЄС діють програми стосовно підтримки проєктів підприємств щодо декарбонізації. Європейські директиви встановлюють, що мінімум 50% надходжень від продажу квот має спрямовуватися на кліматичні цілі. EU ETS фактично сприяє акумуляції коштів для фінансування декарбонізації економіки.

ЄС є світовим лідером з декарбонізації завдяки тому, що підприємства сплачують високу ціну за CO₂. Саме висока ціна вуглецевих викидів стимулює підприємства їх знижувати

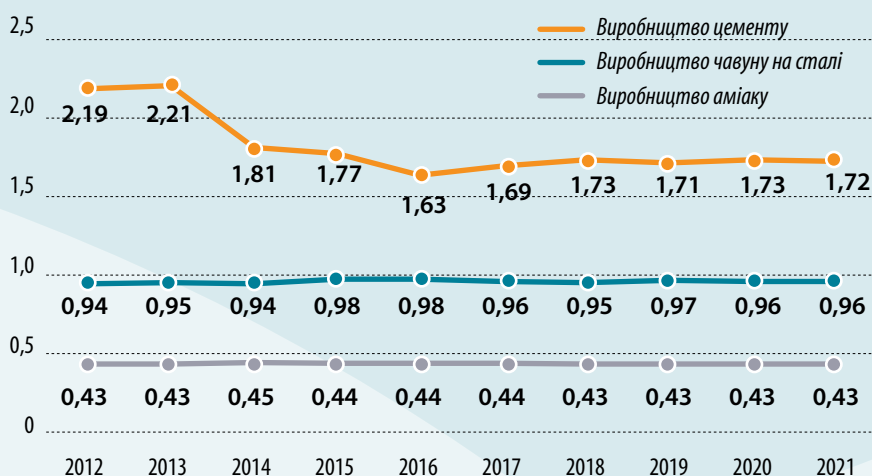
З точки зору динаміки вуглецеємності виробництва, не можна однозначно стверджувати, що Євросоюз досяг суттєвих успіхів у декарбонізації промисловості протягом 10 років. Вуглецеємність виробництва сталі й цементу підтримується приблизно на одному рівні. Вуглецеємність виробництва аміаку дійсно протягом 2014-2015 рр. знизилась на 20%, але потім стабілізувалася на одному рівні.

Вочевидь, декарбонізація потребує зміни технологій виробництва, а це тривалий процес з урахуванням того, що нові низьковуглецеві технології поки що неготові для промислового впровадження. Для пришвидшення цього процесу ЄС стимулює інвестиційну активність, але це вже не пов'язано з посиленням оподаткування викидів.

Державні інституції країн-членів ЄС формують програми, які фінансують проєкти підприємств з декарбонізації. В рамках EU ETS створено два окремих фонди, які підтримують декарбонізаційну активність підприємств.

Ціна вуглецевих квот ніколи не розглядалася в ЄС як єдиний інструмент кліматичної політики. Тим паче, що протягом 2012-2017 рр. ціна квот зберігалась на рівні 5-7 €/т. Інструменти вуглецевого ціноутворення спрямовані на подолання так

Вуглецеємність виробництва в ЄС за видами діяльності, т CO₂ на тону продукції



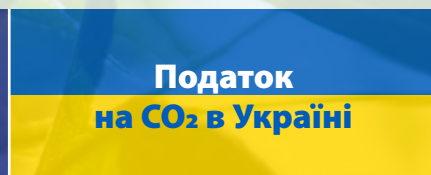
Джерело: Eurostat, European Cement Association (Cembureau), розрахунки GMK Center

званого цінового бар'єру, підвищуючи ціни на традиційні вуглецеємні товари і тим самим сприяючи більшій конкурентоспроможності низьковуглецевої продукції. Однак ціновий бар'єр не є єдиною перешкодою для декарбонізації і тому не варто покладати всі надії зі скорочення парникових викидів на систему торгівлі квотами чи вуглецевий податок.

На думку Світового банку, застосування лише інструменту вуглецевого ціноутворення саме по собі навряд

чи сприятиме зростанню інвестицій у декарбонізацію. Тому політичним діячам варто орієнтуватися на запровадження комплексу заходів, включаючи інвестиції в дослідження та розробки, капітальні та експлуатаційні субсидії, державну підтримку зеленої водневої інфраструктури або будівництва ліній електропередачі високої напруги. Також можуть знадобитися додаткові заходи для пом'якшення небажаного впливу кліматичної політики на окремі сектори чи групи суспільства.

Порівняння європейської системи торгівлі квотами з вуглецевим оподаткуванням в Україні



	EU ETS	Податок на CO ₂ в Україні
Пріоритетна мета	Зниження викидів парникових газів	Формування надходжень до бюджетів різних рівнів
Інструмент впливу	Верхня межа викидів парникових газів, встановлена на рік	Ставка податку в перерахунку на тону CO ₂
Прогнозованість	На початку нової фази встановлюється щорічна динаміка скорочення викидів. Підприємства заздалегідь розуміють тренд і можуть планувати діяльність.	Ставка податку може змінюватися у будь-який момент непрогнозовано.
Фінансові вигоди для передових підприємств	Підприємства, що скоротили викиди, мають змогу продати надлишкові квоти і отримати додаткові кошти. Також у майбутньому завдяки скороченню вуглецеємності підприємства менше платитимуть за викиди.	Підприємства, що скоротили викиди, менше сплачуватимуть у майбутньому.
Підтримка конкурентоспроможності місцевих підприємств	EU ETS надає підприємствам безкоштовні парникові квоти і сприяє залученню коштів для фінансування проєктів зі зниження парникових викидів.	Наявна система вуглецевого оподаткування і використання отриманих коштів не передбачає засобів для підтримки підприємств.
Механізми участі у фінансуванні декарбонізаційних проєктів підприємств	У системі діють Modernization Fund та Innovation Fund, які наповнюються за рахунок продажу частини квот. Ці фонди є джерелом фінансування інвестиційних проєктів з декарбонізації. Також країни-члени ЄС зобов'язані витратити на кліматичні цілі як мінімум 50% надходжень від продажу квот. Відповідно, на рівні країн діють ще й окремі програми підтримки підприємств.	Законодавчо в Україні закріплено необхідність цільового використання коштів, що надходять у бюджети у вигляді податку на CO ₂ . Але в Україні відсутня інституційна система, яка б сприяла виконанню цієї вимоги. Фактично податок на CO ₂ є джерелом для наповнення бюджетів різних рівнів і промислові підприємства не отримують підтримки для реалізації проєктів зі зниження викидів.

2.4. ВИКОРИСТАННЯ ДОХОДІВ ВІД ПРОДАЖУ КВОТ

У 2022 р. EU ETS згенерувала €38,5 млрд доходів від продажу квот на викиди на аукціонах. Це на 25% більше ніж за рік до того. Сума доходів зростає разом зі збільшенням вартості одиниці викидів.

Доходи 2021 р. склали €31 млрд, з яких €25 млрд країни-члени ЄС отримали напряму. Інші €6 млрд були спрямовані до відповідних фондів, що працюють в рамках EU ETS.

131 млрд
євро

загальна сума
доходів EU ETS
за 2013-2022 рр.

EU ETS генерує значні ресурси для фінансування кліматичних проєктів. Директива 2003/87/ЄС передбачає, що країнам-членам слід використовувати не менше 50% доходів від аукціонування квот на цілі протидії зміні клімату та пов'язані з енергетикою, що також регламентовані у Директиві. Слід зазначити, що дане формулювання носить рекомендаційний характер.

Про напрями використання цих коштів країни-члени звітують до Єв-

Доходи EU ETS, згенеровані за рахунок продажу квот на викиди на аукціонах, € млрд



* Включно з Великобританією до 2020 р.

Джерело даних: Єврокомісія

рокомісії. В середньому в 2013-2021 рр. на визначені кліматичні цілі країни-члени спрямовували 74,4% отриманих доходів від продажу квот, що значно вище за рекомендовані 50%. Але формулювання напрямів кліматичних цілей, зазначені у Директиві, недостатньо чіткі. Це дає можливість нецільового використання коштів країнами-членами (див. кейси Чехії та Німеччини). А відсутність вимог до верифікування звітності робить контроль неможливим.

За розрахунками Ecologic Institute у 2019 р. на кліматичні цілі країнами-членами фактично було витрачено 67,1% порівняно з 77% за даними звітів до Єврокомісії.

Тобто, з одного боку, використання доходів отриманих від EU ETS має цільовий характер, але Єврокомісія надає країнам-членам достатній рівень свободи у питанні використання цих коштів. Це є предметом критики з боку міжнародних організацій, що займаються питаннями зміни клімату,

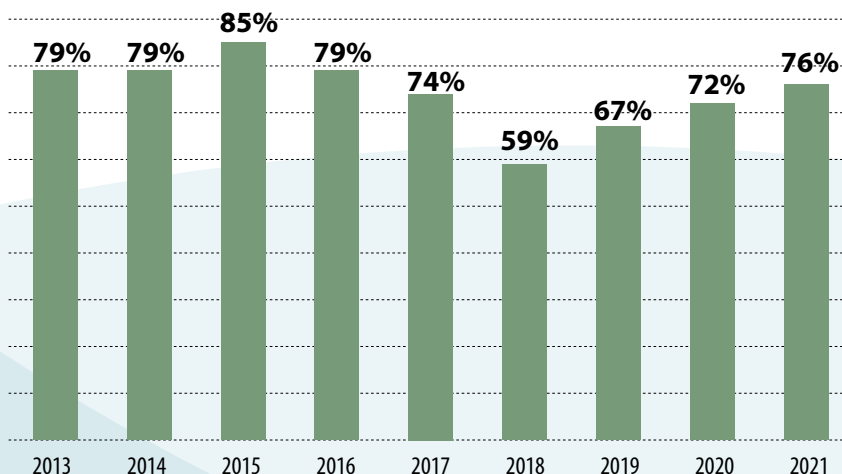
оскільки країни ЄС не повністю використовують наявний потенціал фінансування кліматичних проєктів.

Варто зазначити, що питання цільового використання доходів від продажу квот не має критичного значення для завдань «зеленого переходу» у ЄС, оскільки бюджетна політика країн блоку має виражену кліматичну направленість. За даними Єврокомісії, не менше 30% бюджету ЄС на 2021-2027 рр. пов'язано з фінансуванням кліматичних заходів.

Країни-члени можуть надавати державну допомогу деяким енергоємним галузям промисловості для компенсації витрат, що виникають через непрямі викиди – купівлю електроенергії, коли генеруючі компанії перекладають витрати на придбання квот на споживача. Директива дозволяє використовувати на дані цілі до 25% доходу від продажу квот. У разі перевищення цього рівня країна має подавати до Єврокомісії звіт з обґрунтуванням причин такого перевищення. По факту це обмеження є досить умовним.

Мета впровадження компенсацій вартості непрямих викидів – протидія «carbon leakage» у енергоємних секторах. Але при цьому цей механізм може викривляти конкурентну ситуацію навіть в середині ЄС. Для мітигації цих ризиків було прийнято EU ETS State aid guidelines. Ці рекомендації вперше застосовувалися до непрямих витрат з 2013 по 2020 рік та були переглянуті у 2020 р., щоб охопити період 2021-2030 рр. EU ETS State aid guidelines регламентує формулу розрахунку суми компенсацій, перелік секторів, вимоги до звітно-

Середня частка доходів від продажу квот, що спрямована країнами-членами EU ETS на кліматичні цілі



Джерело даних: Єврокомісія

Що Єврокомісія розуміє під витратами на кліматичні цілі (згідно зі Статтею 10.3 Директиви):

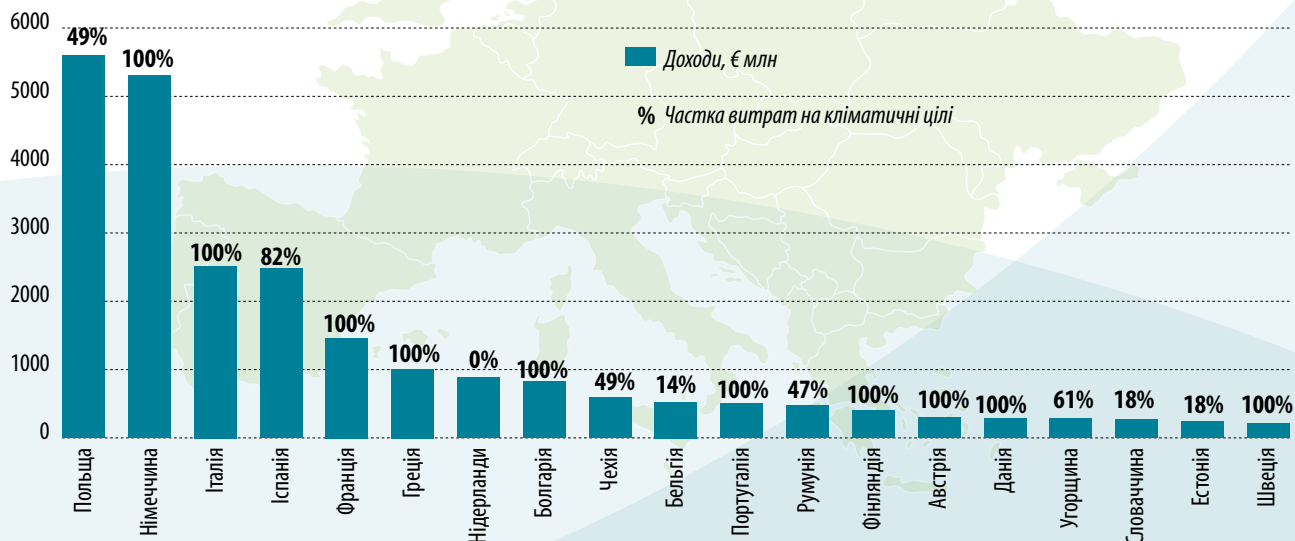
- (a) внески до міжнародних фондів Global Energy Efficiency Fund, Renewable Energy Fund, Adaptation Fund, фінансування R&D та демонстраційних проєктів у проєктах зі зниження викидів, участь в ініціативах European Strategic Energy Technology Plan та European Technology Platforms;
- (b) розвиток відновлювальної енергетики;
- (c) заходи з розвитку лісового господарства у країнах, що розвиваються;
- (d) заходи з розвитку лісового господарства у країнах ЄС;
- (e) технології уловлювання та переробки вуглекислого газу (CCS/CCUS), в тому числі у третіх країнах;
- (f) перехід на використання низьковуглецевих технологій у транспорті;
- (g) R&D у сферах енергоефективності у секторах, що охоплює EU ETS;
- (h) підвищення енергоефективності, системи опалення та ізоляції, фінансової підтримки незахищеним верствам населення;
- (i) адміністративні витрати EU ETS;
- (j) фінансування кліматичних заходів у третіх країнах, що можуть бути вразливими щодо наслідків «зеленого переходу»;
- (k) навчання та релокація робочої сили, що сприятиме «зеленому переходу», особливо в регіонах, де ринок праці може зазнати відповідних змін.

Наведені вище формулювання витрат на кліматичні цілі не включають субсидій, підтримки споживання викопних джерел енергії тощо.

74.4%

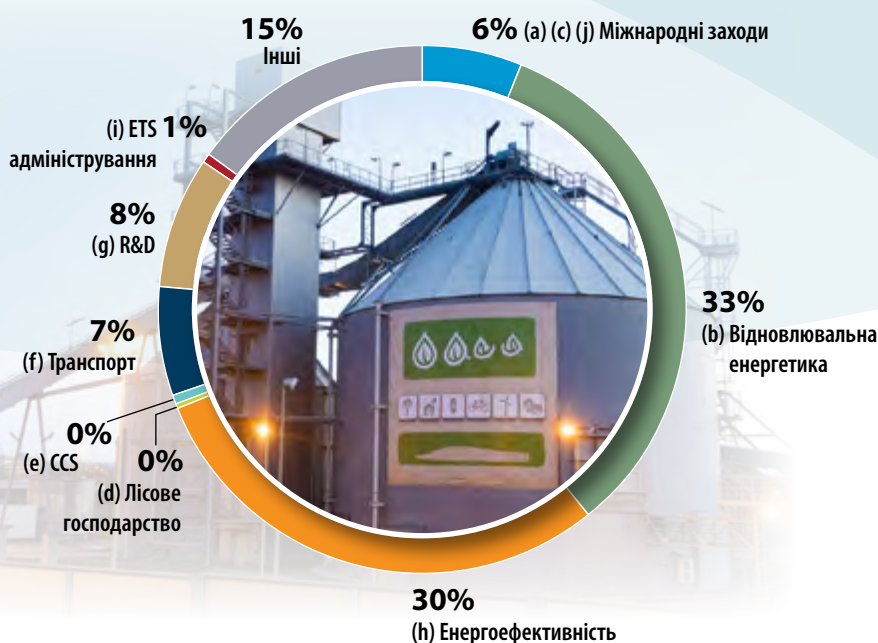
Середня частка доходів EU ETS, витрачена країнами-членами на кліматичні цілі за 2013-2021 рр.

Частка доходів від продажу квот, що спрямована на кліматичні цілі у розрізі країн у 2021 р.



Джерело даних: Єврокомісія

Структура кліматичних витрат країн-членів, профінансованих за рахунок доходів EU ETS у 2013-2019 рр.



Джерело даних: WWF

сті. До переліку увійшли 14 секторів, зокрема: виробництво сталі та феросплавів, міді, алюмінію, неорганічних добрив, нафтопродуктів, водню та інші.

У 2021 р. 14 країн-членів використовували механізм компенсації вартості непрямих викидів. Сумарно у 2021 р. 1119 компаній з ЄС отримали €2,38 млрд у вигляді компенсації вартості непрямих викидів. У 2021 р. країни платили компенсації за попередній 2020 р.

Найбільшу суму компенсацій 2021 р. виплатила Німеччина - €833 млн, або 32% від доходів від продажу квот країни, що більше дозволених 25%. Але в розрахунку на одну компанію найбільше платила Литва, де три компанії в середньому отримали €5,3 млн. Румунія платила своїм 43-м промисловим споживачам в середньому більш €3 млн.

Середня частка витрат на компенсацію вартості непрямих викидів від суми доходів від продажу квот у 2021 р. склала 27,3%, що вище за дозволений рівень. Тому шість країн-членів звітували про перевищення ліміту, це Німеччина, Франція, Нідерланди, Бельгія, Фінляндія та Литва.

Використання механізму компенсації вартості непрямих викидів набирає



КЕЙС

Використання доходів від продажу квот у Чехії



Чехія більшу частину доходів від продажу квот витратила на фінансування програми «зеленого тарифу», що вже завершила свою дію. Таким чином ці витрати не призводили до появи нових потужностей та розвитку відновлювальної енергетики.

Чехія не має спеціального фонду бюджету, спрямованого на кліматичні цілі. Розподіл доходів від продажу квот там регламентований окремим законодавчим актом The Act on Emission Allowances 383/2012 Coll., прийнятим у 2013 році. Цей акт фіксує розподіл доходів EU ETS між двома організаціями – Міністерством промисловості і торгівлі (MIT) та Державним фондом навколишнього середовища у рівних частинах 50/50. Фактично ця вимога порушується, оскільки розподіл коштів між будь-якими державними агенціями здійснюється на основі річного державного бюджету (Act on the State Budget of Czechia).

У 2018-2020 рр. MIT отримував від 64% до 80% доходів від продажу квот. MIT зобов'язаний фінансувати програму компенсації тарифу електроенергії, отриманої з відновлювальних джерел, так званий «зелений тариф». Ця програма діяла у Чехії з 2005 по 2013 рік. MIT фінансує цю програму не через прямі трансфери, а через окрему статтю в державному бюджеті. У 2020 році доходи від продажу квот формували 22% від загальної суми програми «зеленого тарифу».

Тобто, з одного боку, кошти від продажу квот спрямовувалися у сектор відновлювальної енергетики. З іншого – не призводили до розвитку та встановлення нових потужностей, оскільки були направлені на компенсацію тарифу по вже встановлених установках. Фактично доходи від продажу квот покривали частину дефіциту бюджету MIT та державного бюджету Чехії.

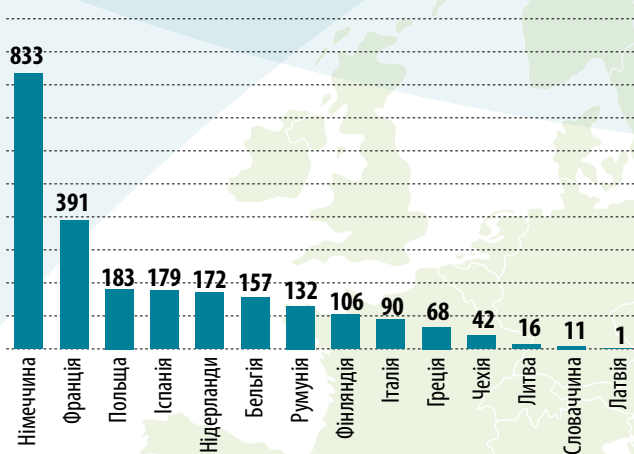
Джерело даних: Ecologic Institute, «The use of auctioning revenues from the EU ETS for climate»



популярності. У 2020 р. Польща і Румунія вперше почали його застосовувати, а в 2021 р. – ще дві країни – Італія та Чехія. Це можна пояснити тим, що застосування цього інструменту дійсно впливає на конкурентну позицію всередині ЄС. Тому використання будь-яких компенсацій одними країнами вимагає дзеркального використання іншими.

Разом з цим збільшується і загальна сума виплат. Якщо у 2019 р. сума компенсацій за витрати 2018 р. складала €656 млн, у 2020 р. – €1,35 млрд, у 2021 р. – €2,38 млрд. На суму виплат також впливає зростання вартості одиниці викидів. Тому застосування компенсації непрямих витрат дозволяє пом'якшити вплив підвищення цін на викиди для промисловості.

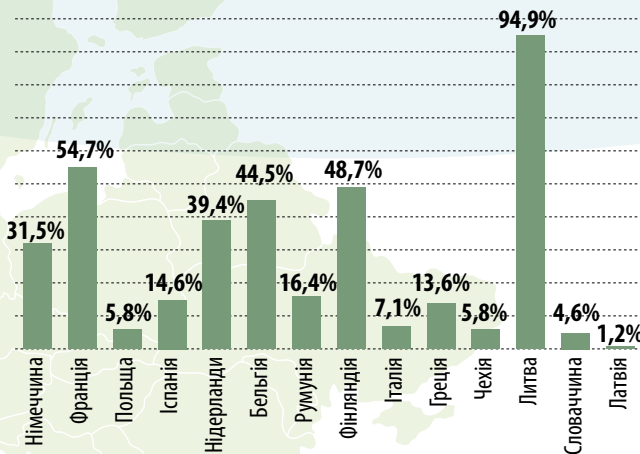
Компенсація вартості непрямих викидів у 2021 р., € млн*



* За підсумками 2020 р.

Джерело даних: звіт Єврокомісії «Functioning of the European carbon market in 2021»

Частка витрат на компенсацію вартості непрямих викидів від суми доходів від продажу квот у 2021 р.



КЕЙС

Використання доходів від продажу квот у Німеччині



Німеччина звітує про 100% спрямування доходів від продажу квот на кліматичні цілі. В країні вся сума отриманих коштів спрямовується до Energy and Climate Fund (ЕКФ). Це спеціальний фонд, юридично та бюджетно незалежний від державного бюджету. Фонд створений у 2010 р. та наповнюється з різних джерел. Мандат ЕКФ включає фінансування програм у сферах енергоефективності, відновлювальної енергетики, зберігання енергії, модернізації будівель, електромобільності. Також ЕКФ може фінансувати компенсації (субсидії) для промисловості, в тому числі пов'язані із закриттям вугільної генерації та високими цінами на електроенергію.

Річні бюджети ЕКФ є предметом затвердження Парламентом, оскільки передбачається, що частина витрат фінансується із державного бюджету. Відповідні рішення про спрямування коштів за програмами є вну-

трішнім рішенням фонду, але є складним за процесом, оскільки вимагає участі представників і врахування інтересів шести міністерств.

Враховуючи мікс різних джерел фінансування ЕКФ, відокремити фінансування яких програм відбувається за рахунок доходів від продажу квот не вбачається можливим. Відповідальні органи у Німеччині у звітах зазначили використання цих коштів в наступних програмах:

- Модернізація будівель
- Гранти на електромобілі
- Програма використання відновлювальних джерел енергії для опалення
- Компенсація частини вартості електроенергії для енергоємних секторів промисловості
- Розвиток електромобільності.

Програму модернізації будівель критикують за більшу спрямованість на нове будівництво, а не на модернізацію існуючого

фонду, що могло би бути більш ефективним з точки зору енергоефективності.

Програма використання відновлювальних джерел енергії для опалення також передбачає гранти до 30% на встановлення газових бойлерів, що не сприяє зменшенню споживання викопних джерел енергії.

Німеччина активно використовує інструмент компенсації витрат на непрямі викиди, повертаючи частину вартості електроенергії для окремих енергоємних секторів промисловості. Використання до 25% доходів на дані цілі дозволене Єврокомісією. Але згідно зі звітом Єврокомісії, Німеччина витратила на ці цілі у 2021 році 32% від суми доходів від продажу квот.

2.38 млрд євро

компенсації вартості непрямих викидів отримали 1119 компаній з ЄС у 2021 р.



2.5. РОБОТА ІНВЕСТИЦІЙНИХ ФОНДІВ У СКЛАДІ EU ETS

Перехід до вуглецевої нейтральності вимагає значних інвестицій. У ЄС діє система інвестиційних фондів, що фінансується з різних джерел та має свою специфіку роботи. EU ETS є важливим джерелом генерування ресурсів для декарбонізації і за рахунок доходів від продажу квот повністю фінансує роботу двох фондів – Innovation Fund та Modernization Fund. Ці фонди почали свою роботу у 2020-2021 рр. та покликані надавати фінансування протягом Фази 4. За схожими принципами протягом Фази 3 функціонував фонд NER 300, що вже припинив свою діяльність з видачі фінансування.

Innovation Fund

Строк роботи – 2020-2030.

Джерела фінансування – 450 млн квот.

Очікуваний обсяг фінансування – €36 млрд, з розрахунку цін на викиди на рівні середнього у 2022 р.

Форма фінансування: гранти, що покривають до 60% капітальних та операційних витрат для великих проєктів, та 60% тільки капітальних витрат для малих проєктів (з сумою фінансування до €7,5 млн).

Напрями інвестування – демонстраційні проєкти інноваційних низьковуглецевих технологій у енергоємних секторах:

- Енергоємні галузі, продукти-замінники вуглецевих аналогів
- Технології CCS/CCUS

- Інноваційні технології генерації електроенергії з відновлювальних джерел
- Технології зберігання енергії.

Критерії інвестування:

1. Рівень інноваційності
2. Ефективність запобігання викидам вуглецю
3. Рівень зрілості проєкту
4. Масштабованість
5. Ефективність витрат.

Відповідальний орган – The European Climate Infrastructure and Environment Executive Agency (CINEA).

Результати роботи. В 2020-2023 рр. Innovation Fund профінансував 66 проєктів на суму €3,08 млрд за підсумками 4-х конкурсів.

В рамках першого конкурсу, що від-

Приклади профінансованих Modernization Fund проєктів

ЗАЯВНИК	ОПИС ПРОЄКТУ	СУМА ГРАНТУ, € млн
 Словаччина	Програма декарбонізації промисловості	350
 Румунія	Будівництво двох газових ТЕЦ на 1,3 ГВт потужності сумарно	420
	Будівництво сонячної електростанції потужністю 110 МВт	73
	Будівництво 68 км ліній електропередач	58
 Чехія	Програма HOUSEnerg, спрямована на заміну викопних джерел енергії для систем опалення на відновлювальні	300
	Встановлення сонячних електростанцій для живлення малих населених пунктів (до 3000 жителів)	50
	Програма заміни ресурсів систем опалення і гарячого водопостачання з вугілля на природний газ	40
 Хорватія	Будівництво сонячних панелей на промислових підприємствах	40
	Будівництво системи сховища енергії для балансування ринку електроенергії	20
 Латвія	Програма енергомодернізації будівель державних установ	27

Приклади профінансованих Innovation Fund проєктів

ЗАЯВНИК	ПРОЄКТ	ОПИС	СУМА ГРАНТУ, € млн
Lafarge Cement	GO4ECOPLANET	Впровадження CCUS при виробництві цементу на заводі Куявю (Польща)	228
HYBRIT	HYBRIT	Будівництво модуля для виробництва пряминовідновленого заліза та електролізера	143
Coda Terminal	Coda Terminal	Будівництво сховища CO ₂	115
Holcim	Carbon2Business	Будівництво установки CCUS на цементному заводі у Німеччині	109
FUREC	FUREC	Переробка твердих побутових відходів у водень	108
Holland Hydrogen	Holland Hydrogen	Будівництво електролізера в порту Роттердама	89
Essity	TFFFTP	Виробництво біогазу з відходів деревообробки при виробництві паперу	4,2
ATTERO BV	FirstBio2Shipping	Виробництво LNG з біогазу для використання у якості палива для суден	4,2
Saint-Gobain	HFP	Впровадження печі для виробництва скла, що 50% тепла отримує від електрики	4,0
Brouchy	Agrovoltaic Canopy	Навіс великої висоти для розміщення елементів сонячних батарей на с/г виробництві	2,7



бувся у 2021 р. виділено €1,146 млрд на 7 великих проєктів. Середній розмір гранту склав €163 млн. Але попит в десятки разів перевищив можливості фондів. На перший конкурс великих проєктів було подано 292 заявки на загальну суму €21,7 млрд. Тобто вже за результатами першого конкурсу сума заявок склала близько 60% від очікуваного бюджету фонду до 2023 р.

У 2022 р. за результатами другого конкурсу великих проєктів відібрано 17 проєктів на суму €1,8 млрд. У листопаді 2022 р. запущено третій конкурс великих проєктів з бюджетом €3 млрд.

В рамках першого конкурсу малих проєктів профінансовано 30 заявок на суму €109 млн, при середньому розмірі гранту €3,6 млн. В серпні 2022 р. проведено другий конкурс малих проєктів з 66 отриманими заявками. На дату виходу звіту Єврокомісії тривала процедура оцінки.

Modernization Fund

Строк роботи – 2021-2030.

Джерела фінансування – 643 млн квот.

Очікуваний обсяг фінансування – €51 млрд, з розрахунку цін на викиди на рівні середнього у 2022 р., з лімітами по країнах-членах відпо-

відно до кількості продажу квот.

Форма фінансування: гранти, що покривають 100% витрат для пріоритетних проєктів та 70% витрат для непріоритетних проєктів. 70% бюджету фонду має бути спрямовано на пріоритетні проєкти.

Напрями інвестування

– фінансування для 10 країн ЄС з низькими доходами, а саме для Болгарії, Хорватії, Чехії, Естонії, Угорщини, Латвії, Литви, Польщі, Румунії, Словаччини, для проєктів у сфері енергетики та енергоефективності:

- Генерація електроенергії з відновлювальних джерел
- Енергоефективність
- Сховище енергії
- Модернізація енергетичних мереж, в тому числі опалення, трубопроводів, тощо
- Програми навчання та допомоги при пошуку роботи.

Критерії інвестування:

1. Відповідність критеріям Директиви
2. Наявність вільних коштів для країни у Фонді
3. Відповідність правилам надання державної допомоги
4. Відповідність законодавству
5. Відсутність дублювання фінансування витрат проєкту за рахунок інших джерел.

87 млрд євро
Очікуваний бюджет двох фондів, що працюють в рамках EU ETS

Відповідальні органи:

- Країни-члени – відбір, підготовка та подання проєктів, класифікація проєктів на пріоритетні та непріоритетні
- European Investment Bank (EIB) – верифікація пріоритетних проєктів, due-diligence непріоритетних проєктів
- Інвестиційний комітет (представники країн-членів, Єврокомісії, EIB) – прийняття рішень по непріоритетним проєктам.

Результати роботи. В 2021-2022 рр. виділене фінансування 87 проєктів на суму €5 млрд. Найбільші суми отримали Чехія (€1,66 млрд), Румунія (€1,4 млрд) та Польща (€1 млрд). Було отримано 117 заявок пріоритетних проєктів, з яких 76 прийнято до реалізації. Із 22 заявок непріоритетних проєктів прийнято до реалізації 11 проєктів.

NER 300

Фонд був створений для Фази 3 EU ETS. Бюджет фонду складав 300 млн квот, що за цінами 2012-2014 рр. дорівнювало близько €2 млрд. Фінансував проєкти відновлювальної енергетики та CCS/CCUS. Було проведено два конкурси в 2012 та 2014 рр. Сумарно 39 проєктів у 20 країнах було прийнято до реалізації. Але 28 з них не змогли знайти необхідного співфінансування з інших джерел та були призупинені. Це призвело до €1,6 млрд. невикористаних ресурсів фонду, що були передані European Investment Bank та Innovation Fund.



КОНЦЕПЦІЯ СИСТЕМИ ТОРГІВЛІ ВИКИДАМИ В УКРАЇНІ





Враховуючи перспективи євроінтеграції, українська система торгівлі викидами має бути **максимально наближеною за архітектурою до EU ETS**. Україні доцільно з самого початку запроваджувати ті ж механізми кліматичного регулювання, які діють у ЄС, проте з урахуванням специфіки України.

Специфічні риси України, які потрібно враховувати при створенні СТВ:

- Україна має більш високу вуглецеємність виробництва, ніж ЄС;
- українська економіка орієнтована на експорт;
- у підприємств немає достатніх власних фінансових ресурсів для декарбонізації виробництва, а доступ до інструментів фінансування низьковуглецевих проєктів, аналогічних функціонуючим

десять років у ЄС, відсутній;

- українська економіка постраждала від війни, при цьому сума збитків продовжує збільшуватися, оскільки бойові дії тривають;
- можливості з постачання дешевої низьковуглецевої електроенергії в Україні обмежені, а робота енергетичної системи не є стабільною внаслідок російських обстрілів;
- система державного управління в Україні є інституційно незрілою, їй притаманні корупційні ризики;
- в Україні недостатньо кваліфікованих спеціалістів, які б могли потенційно підтримувати роботу СТВ, що буде вимагати більших термінів для тестування та обов'язкових програм навчання та обміну досвідом;
- українська система звітності і верифікації парникових газів повно-

цінно не працює (немає публічно доступної бази даних з верифікованими викидами);

- Україні необхідно імплементувати вимоги європейські законодавства, щоб стати частиною Європейського Союзу.

Враховуючи все вищезгадане, Україна буде рухатися до тих же результатів, які вже досягнуті європейськими країнами, але шлях має бути іншим. Україна, рухаючись в одному фарватері з ЄС, зможе використовувати найкращий європейський досвід, щоб пришвидшити інтеграцію до EU ETS. Виходячи з розуміння поступовості руху до європейських стандартів, Європейська Бізнес Асоціація пропонує власне бачення для ініціювання дискусії щодо етапності і умов переходу до EU ETS.

3.1. МЕТА УКРАЇНСЬКОЇ СИСТЕМИ ТОРГІВЛІ ВИКИДАМИ

EU ETS спрямована на скорочення вуглецевих викидів економічно ефективним способом. Але, Україна вже перевиконала Перший і Другий національно визначені внески у виконання Паризької угоди (НВВ-1 і НВВ-2), скоротивши парникові викиди за рахунок деіндустріалізації економіки та війни, що триває з 2014 р. Навіть вступ України до Європейської спільноти допоможе ЄС виконати цілі зі зменшення викидів за рахунок врахування значного падіння викидів в Україні порівняно з 1990 роком.

Бізнес-спільнота України чітко усвідомлює і підтримує безальтернативність курсу на «зелений енергетичний перехід» та зниження викидів, оскільки це є важливою передумовою збереження конкурентоздатності і позицій на ринку в майбутньому. Але цілі по скороченню викидів мають бути підпорядковані цілям економічного зростання та повоєнного відновлення. Тому основною метою СТВ має бути адаптація української економіки до май-

бутнього приєднання до складу EU ETS. Скорочення викидів – як один із наслідків адаптації.

Під адаптацією української економіки до майбутнього приєднання до складу EU ETS розуміємо:

- отримання підприємствами досвіду роботи в СТВ, наприклад, у прийнятті рішень щодо купівлі-продажу квот;
- підготовка необхідних інститутів управління;
- створення інструментів фінансування декарбонізації;
- зниження вуглецеємності галузей промисловості до такого рівня, який дозволить бути конкурентоспроможними на ринку ЄС і в рамках EU ETS;
- поступовий перехід до такого ж рівня цін на парникові викиди, як в EU ETS;
- приєднання до EU ETS після вступу України до ЄС.

Адаптація економіки до приєднання до EU ETS – мета СТВ України

3.2. УМОВИ ДЛЯ ЗАПУСКУ

З урахуванням поточної ситуації в країні та темпів впровадження МЗВ з боку держави, умови, необхідні для запуску СТВ, можуть бути створені не раніше 2026 р., якщо війна закінчиться у 2023 р.

Необхідними умовами для запуску СТВ є наявність в Україні реально працюючої системи моніторингу, звітності і верифікації парникових викидів (МЗВ), а також затвердження оновленого Національно визначеного внеску до Паризької угоди.

Система звітності і верифікації необхідна для точного визначення

обсягів парникових викидів, які підприємства повинні покривати придбаними квотами.

Перед безпосереднім запуском СТВ система звітності і верифікації має пропрацювати мінімум три роки, щоб:

- підприємства змогли вибудувати всі процедури, пов'язані з моніторингом та поданням звітності;
- державні органи змогли налагодити роботу реєстру та проведення перевірок звітності;
- європейські партнери акцептували українську систему МЗВ.

Система МЗВ і цілі НВВ-3 необхідні для запуску СТВ в Україні

Оновлений НВВ необхідний для встановлення ліміту викидів у СТВ. Тобто НВВ буде складовою механізму СТВ та матиме безпосередній вплив на ціни та конкурентоздатність економіки, як це функціонує у ЄС. Тому підвищується значущість НВВ, що виключає будь-який популізм при розробці плану НВВ та потребує іншого підходу до його розробки.

3.3 ЕТАПНІСТЬ ЗАПУСКУ

Функціонування СТВ в Україні доцільно розділити на три етапи, виходячи із специфіки цілей і завдань на кожному з етапів, з подальшою інтеграцією до EU ETS.

Перший етап передбачає опрацювання процедур, необхідних для роботи СТВ. В EU ETS аналогічний етап тривав три роки, але з урахуванням європейського досвіду, Україна може зробити це швидше. Опрацювання процедур важливіше саме для процесу функціонування ринку та регулювання ринкових процесів, аніж процеси на рівні підприємств.

Етап	Мета	Тривалість	Орієнтовні терміни
1	Тестовий, опрацювання процедур	2 роки	2026-2027
2	Таргетування економічно обґрунтованої ціни	4 роки	2028-2031
3	Адаптація до цін, що діють в EU ETS	6 років	2032-2037
4	Інтеграція з EU ETS		з 2038

Другий етап націлений на таргетування економічно обґрунтованої ціни парникових викидів, що враховуватиме динаміку розвитку української економіки та допустимий рівень навантаження підприємств вуглецевими платежами. Таргетування дозволить поступово збільшувати ціну CO₂ без істотного тиску на конкурентоспроможність підприємств. На цьому етапі особливо важливим стане доступ до європейських фондів фінансування низьковуглецевих проєктів.

Третій етап відповідає за досягнення загальної цілі української СТВ щодо адаптації української економіки до європейського рівня цін. Третій етап, на наш погляд, має бути найбільш тривалим, щоб уникнути шоків для економіки від різкого зростання цін CO₂.

Загальний термін переходу до EU ETS складає 12 років. Це в цілому відповідає європейській практиці – ЄС йшов до поточної моделі EU ETS протягом 17 років. Україна може пройти цей шлях швидше, враховуючи європейський досвід.

3.4. МАСШТАБ ОХОПЛЕННЯ

Українська СТВ на початковому етапі має охоплювати викиди стаціонарних установок від тих же видів діяльності, які охоплює європейська система торгівлі парниковими викидами. Включення авіації, морського та автомобільного транспорту, інших секторів варто розглядати на більш пізніх фазах української СТВ, оскільки це вимагатиме створення і опрацювання додаткових процедур, що ще більше ускладнять роботу СТВ. Європейська ETS протягом перших двох фаз також фактично включала лише стаціонарні установки.

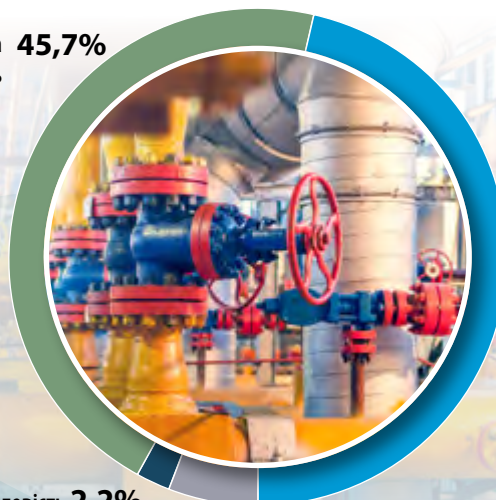
Українська система торгівлі парниковими викидами повинна розповсюджуватись на ті ж парникові гази, що і європейська система (CO₂, N₂O, PFC). Однак на першому етапі доцільно зосередитись на викидах CO₂, оскільки EU ETS протягом першої фази також розповсюджувалась виключно на вуглекислий газ. Крім того, згідно з даними українського реєстру антропогенних викидів, викиди CO₂ складають приблизно 95% загальних викидів парникових газів.

Потенційними учасниками української СТВ є:

- постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря;
- металургійне виробництво;
- виробництво коксу та продуктів нафтоперероблення;
- виробництво хімічних речовин і хімічної продукції;

Структура викидів CO₂ в Україні у 2021 р.

Переробна промисловість **45,7%**



Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря **46,5%**

Добувна промисловість і розроблення кар'єрів **2,2%**

5,6%
Інші

Джерело даних: Державна служба статистики України, розрахунки GMK Center

- виробництво цементу, вапна та гіпсових сумішей;
- виробництво паперу та паперових виробів;
- виробництво скла та виробів зі скла.

Перелік учасників СТВ може доповнюватися підприємствами з інших галузей з урахуванням їх річних обсягів парникових викидів. За оцінками GMK Center, українська СТВ могла би охопити близько 30% викидів парникових газів (за даними 2021 р.). Це співставно з охопленням EU ETS (38% викидів).

30%

**парникових викидів -
потенційне охоплення
української СТВ
(за даними 2021 р.),
що співставно з охопленням
EU ETS
(38% викидів)**

3.5. ВСТАНОВЛЕННЯ ВЕРХНЬОГО ЛІМІТУ ВИКИДІВ

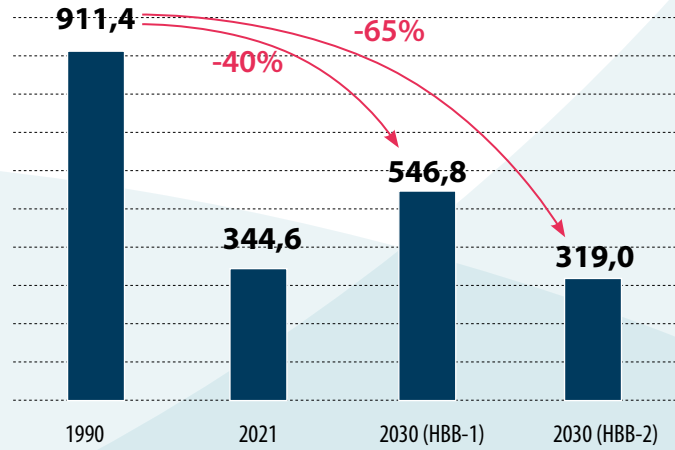
Пріоритетом є встановлення верхнього ліміту в українській СТВ згідно національно визначеного внеску (НВВ) до Паризької угоди. Доцільно, щоб це був оновлений НВВ з урахуванням післявоєнного відновлення економіки (НВВ-3).

Тобто НВВ буде орієнтиром для обсягу пропозиції на ринку і матиме безпосередній вплив на ціну і конкурентоздатність економіки. Тому підхід для розробки НВВ-3 має бути більш детальним та відповідальним.

Розробку НВВ-3 доцільно вести за схемою «знизу-вверх» – від підприємств до загальнодержавного рівня. Тобто спочатку зібрати інформацію від компаній стосовно їх викидів і планів їх скорочення, а потім на основі цих даних визначити мету з досягнення певних обсягів парникових викидів на рівні держави. Це можливо буде зробити після закінчення бойових дій.

НВВ-3 доцільно орієнтувати на скорочення викидів у енергетиці за рахунок розвитку відновлювальної генерації, оскільки енергетика є найбільшим емітентом парникових газів в Україні.

Викиди парникових газів в Україні, млн т CO₂екв



Джерело даних: Міністерство захисту довкілля, ЗМІ, Кабінет Міністрів України, розрахунки GMI Center

3.6. РОЗПОДІЛ КВОТ

Згідно з директивою про EU ETS, парникові квоти можуть розподілятися безкоштовно і шляхом продажу на аукціонах. Для безкоштовного розподілу квот використовують бенчмарки, затверджені Єврокомісією.

В Україні з урахуванням перспектив євроінтеграції також можна застосовувати європейські бенчмарки з використанням коригуючих коефіцієнтів, як це функціонує в ЄС, але їх значення на початковому етапі може перевищувати значення 1.0. Ці коригуючі коефіцієнти мають забезпечувати такий рівень навантаження вуглецевих платежів, який спостерігався на початкових фазах EU ETS, тобто врахувати більший рівень вуглецеємності українських підприємств. Зміна коригуючих коефіцієнтів може застосовуватися як механізм ринкових інтервенцій для досягнення таргетованої ціни.

Поступово коригуючі коефіцієнти мають зменшуватися і у підсумку досягти 1 – у такому разі українська СТВ повністю перейде на європейські бенчмарки з поступовим зменшенням безкоштовних квот до нуля. Перевагою цього підходу є гнучкість.

З іншого боку, Україна може встановити власні бенчмарки, застосовуючи європейську методологію розрахунку. Для цього необхідно зібрати статистичні дані щодо викидів CO₂ за промисловими установками і розрахувати середній рівень викидів у 10% (або інший відсоток) найбільш ефективних установок. Перший розрахунок бенчмарків можна буде зробити, коли в системі МЗВ буде зібрана звітність як мінімум за три роки. Потім кожні п'ять років бенчмарки буде потрібно переглядати, що відповідає європейській практиці. Перевагою цього підходу є чіткість і прозорість. Крім того він враховуватиме специфіку вуглецевої вмістності вітчизняних виробників.

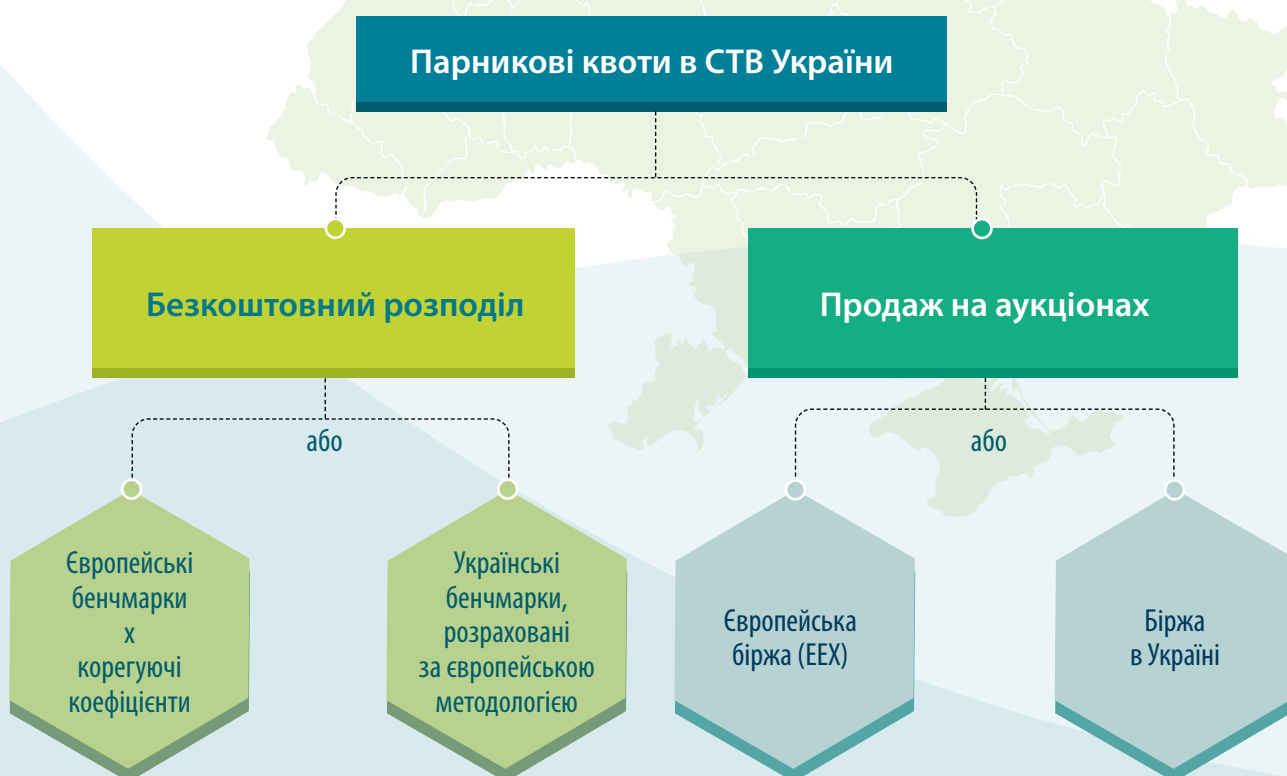
Використання безкоштовних квот в СТВ Україні необхідно для:

- **врахування технічних можливостей щодо декарбонізації різних секторів економіки.** Не для всіх галузей є технології, які дозволяють суттєво скоротити викиди парникових газів у найближчій перспективі – для розробки технологій потрібен тривалий час. Введення високої плати за викиди

CO₂ не дозволить пришвидшити розробку технологій та їх впровадження на виробництві. Навпаки, у такому разі висока ціна CO₂ перетвориться на додатковий податок на виробництво, який зменшуватиме конкурентоспроможність виробництва;

- **запобігання «витоку вуглецю» (carbon leakage).** У разі суттєвого зростання цін на CO₂ є ризики того, що вуглецеємні виробництва шукатимуть можливості перенести свою діяльність в інші країни з меншою ціною CO₂ і менш жорстким екологічним регулюванням. Саме загроза carbon leakage була основним аргументом у ЄС для введення безкоштовних квот.
- **таргетування цін на парникові викиди,** тобто безкоштовні квоти можуть застосовуватися як інструмент, що сприятиме наближенню цін до цільових (економічно обґрунтованих) рівнів протягом періоду адаптації. У цьому випадку безкоштовні квоти регулюватимуть навантаження вуглецевих платежів на компанії – учасники СТВ.

Потенційна схема розподілу квот в СТВ України



Відповідно до європейського регламенту про аукціонування, аукціони мають проводитися на регульованих майданчиках, які в подальшому зможуть організувати вторинний ринок. У ЄС аукціони проводяться на базі European Energy Exchange (EEX). 25 країн ЄС беруть участь у спільному аукціоні, у якому квоти всіх країн сумуються і продаються разом. Польща і Німеччина не беруть участь у спільній процедурі, а проводять аукціони окремо, але на тій же біржі. Так, якщо спільний аукціон проводиться що-

тижня по понеділках, вівторках, четвергам, то Польща проводить щотижневий аукціон у середу, а Німеччина – у п’ятницю. Європейські регламенти дозволяють країнам самостійно обирати, на якому майданчику організувати аукціони.

Україні потрібно буде вирішувати, на якій біржі проводити аукціони. Це може бути біржа в Україні з європейським програмним забезпеченням. Також це може бути і європейська біржа, яка зараз організовує аукціони – у такому разі для українських квот

на цій біржі може бути створено окремий ринок. У випадку обрання європейської біржі виникне додаткове питання стосовно організації валютних платежів з нерезидентами.

У всіх країнах ЄС, враховуючи навіть ті, що проводять аукціони поза межами спільної процедури, торги проводяться на одній біржі. Для запобігання помилок, маніпуляцій і корупції Україні доцільно розглянути варіант європейської моделі роботи – з проведенням аукціонів і торгів на європейській біржі.

3.7. СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ

За принципами організації EU ETS є досить вільною системою, яка дає можливість країнам-учасникам самостійно обирати, як саме імплементувати вимоги європейського законодавства на національному рівні. Європейські директиви і регламенти встановлюють загальні правила, не визначаючи конкретно, які інституції і як саме повинні підтримувати діяльність системи торгівлі парниковими квотами на національному рівні.

Країни – учасники EU ETS самостійно обирають:

- адміністратора цієї системи на національному рівні;
- адміністратора національної частини загальноєвропейського реєстру;
- відповідальну особу за проведення аукціонів;
- платформу для проведення аукціонів;
- органи, відповідальні за видачу дозволів на викиди парникових газів і т.д.

Україні треба знайти свої відповіді на ці питання, виходячи з європей-

ського досвіду та інституційної спроможності українських органів влади.

У ЄС нормативні документи стосовно EU ETS розробляє Єврокомісія – вона визначає, як виглядатиме ця система і з якими параметрами вона функціонуватиме. В Україні нормотворчі функції покладені на законодавчу та виконавчу владу, тобто Верховну Раду та Кабінет Міністрів. Тому, перш за все, для запуску системи торгівлі квотами в Україні потрібно прийняти закон, який визначить зокрема:

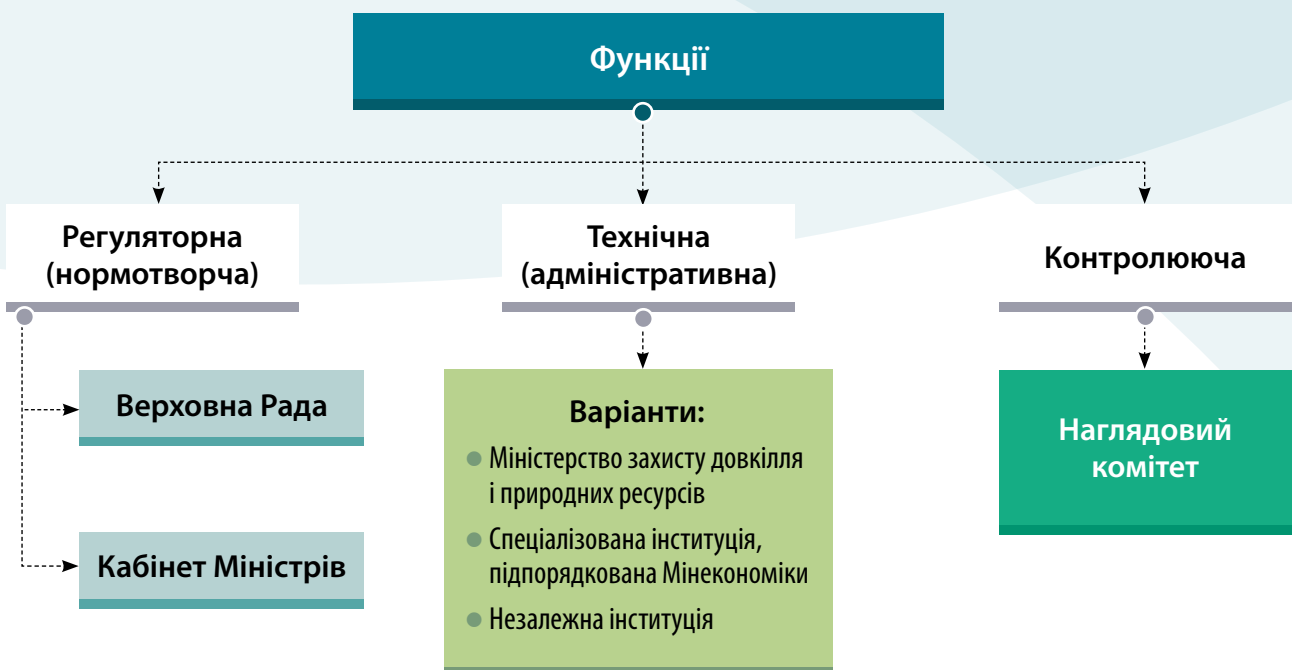
- масштаб охоплення (види парникових газів та види діяльності, які входять до СТВ);
- порядок розподілу квот (аукціони та безкоштовні квоти);
- повноваження відповідальних органів, у т. ч. адміністратора реєстру, адміністратора системи торгівлі викидами, аукціонера;
- фази запуску СТВ в Україні;
- період дії випущених парникових квот;
- штрафні санкції за непокриття парникових викидів відповідним обсягом квот;

- цільове використання коштів від продажу квот.

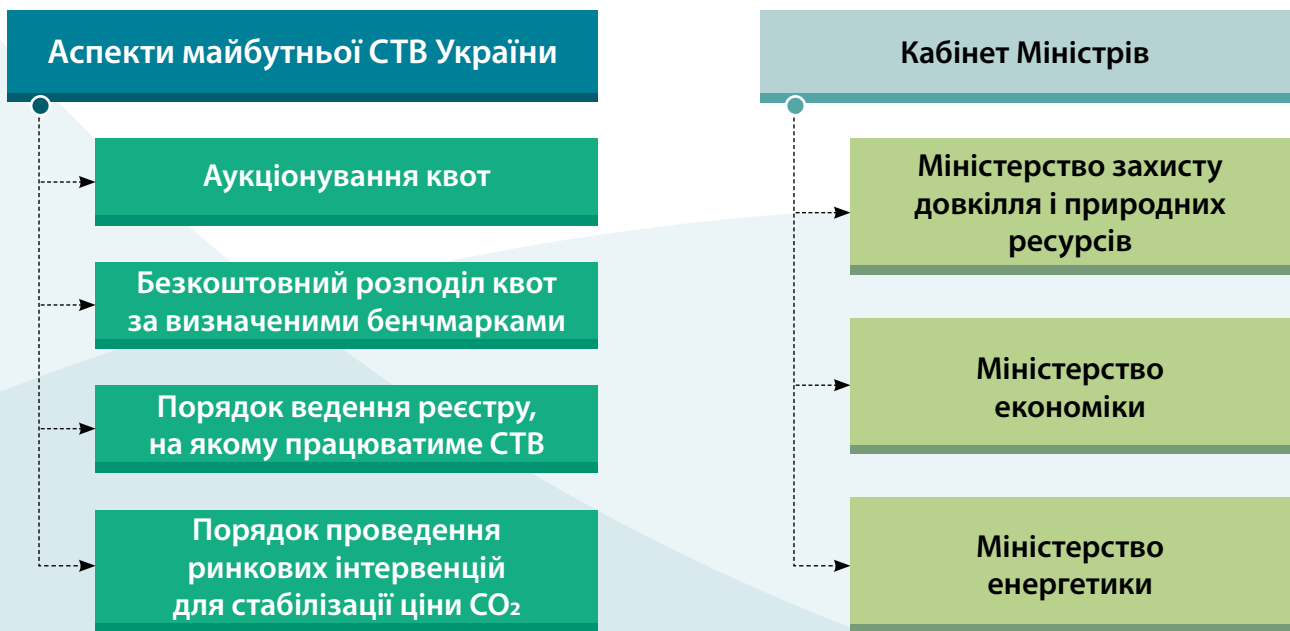
Закон про українську систему торгівлі викидами доцільно наблизити до вимог Директиви 2003/87/ЄС про EU ETS, але з урахуванням перехідних умов, які необхідні для адаптації України до вимог європейського законодавства.

На виконавчому рівні (Кабінет Міністрів України) потрібно прийняти положення, які регулюватимуть діяльність окремих аспектів системи торгівлі викидами. Регулювання СТВ доцільно винести на рівень Кабінету Міністрів України в цілому, оскільки це не лише питання захисту довкілля. Система торгівлі парниковими квотами передбачає створення ринку вуглецевих квот, який впливатиме на економіку країни в цілому, тому рішення стосовно регулювання цього ринку потрібно узгоджувати з представниками різних галузей управління. Першочерговим є залучення до регулювання СТВ Міністерства економіки, Міністерства захисту довкілля і природних ресурсів, а також Міністерства енергетики.

Потенційна структура управління українською системою торгівлі парниковими викидами



Пріоритетні питання, які доцільно врегулювати постановами Кабінету Міністрів України



В Україні доцільно передбачити інструмент, аналогічний резерву ринкової стабільності у ЄС (див. п. 2.2), але протягом перехідного етапу можна не обмежуватися ним, а передбачити й додаткові інструменти. Механізми ринкових інтервенцій повинні застосовуватись не в ручному режимі, а автоматично за умови досягнення певних об'єктивно вимірюваних параметрів, встановлених Кабінетом Міністрів України у відповідних положеннях (наприклад, певне відхилення від цільової ціни протягом визначеного періоду). На технічному рівні вводити ринкові інтервенції в дію повинні адміністратор СТВ спільно з адміністратором реєстру. Проекти рішень щодо інтервенцій може надавати наглядовий комітет.

Директива 2003/87/ЄС передбачає, що країни-учасники самостійно обирають компетентні органи, які імплементуватимуть вимоги цієї директиви на національному рівні (фактично ці органи адмініструють систему торгівлі викидами). Повноваження таких компетентних органів включають:

- видачу дозволів на викиди парникових газів;

Свобода вибору у питаннях інституційного забезпечення надається країнам директивою про EU ETS

- затвердження планів моніторингу викидів парникових газів;
- прийом верифікованої звітності від підприємств про викиди;
- розрахунок обсягів безкоштовних квот для підприємств, які мають право на безкоштовну квоту;
- застосування санкцій до підприємств у випадку здійснення діяльності без дозволу на викиди, неподання звітності про викиди, включення у звітність неправдивої інформації, подання неверифікованої звітності тощо.

Країна – учасник EU ETS може призначити як один, так і декілька компетентних органів. У деяких випадках компетентні органи можуть одночасно виконувати функції адміністратора реєстру і аукціонера, оскільки Директива 2003/87/ЄС не містить заборон на поєднання повноважень. Водночас в інших

країнах адміністратором реєстру і аукціонером є окремі організації, причому необов'язково державні, оскільки європейське законодавство не містить заборон на залучення приватних або неприбуткових організацій до цих функцій.

Виходячи з вимог європейської директиви про EU ETS та цілей України стосовно євроінтеграції, українські органи, відповідальні за адміністрування СТВ, мають виконувати наступні функції:

- видача дозволів на викиди;
- затвердження планів з моніторингу викидів парникових газів;
- прийом звітності щодо викидів парникових газів;
- розрахунок обсягу безкоштовних квот на основі бенчмарків та встановлених правил;
- застосування санкцій на підприємства у випадку здійснення діяльності без дозволу на викиди, неподання звітності про викиди, включення у звітність неправдивої інформації, подання неверифікованої звітності тощо;
- підготовка звітності щодо функціонування системи торгівлі парниковими викидами і досягнення

” Видача дозволів на викиди на пряму не пов’язана з функціонуванням СТВ

таргетованих рівнів цін;

- комунікація з Єврокомісією та іншими європейськими інституціями стосовно підготовки до майбутньої інтеграції української системи торгівлі парниковими викидами до EU ETS;
- проведення навчальних заходів для учасників української СТВ;
- взаємодія з іншими організаціями, задіяними в управлінні українською системою торгівлі парниковими квотами.

Питання видачі дозволів на викиди, як і притягнення до відповідальності за роботу без такого дозволу, вже врегульовані. За видачу дозволів на викиди відповідають Міністерство охорони довкілля і природних ресурсів і обласні державні адміністрації, тому доцільно залишити ці повноваження у них. Тим паче, що видача дозволів на пряму не пов’язана з торгівлею вуглецевими квотами.

Стосовно розподілу інших повноважень можливі різні варіанти. З одного боку, в Україні законодавчо створена система моніторингу, звітності і верифікації парникових викидів. Ця система є основою для майбутньої СТВ. Тому логічно, щоб той орган, який відповідає за систему моніторингу і звітності, відповідав би і за інші повноваження, пов’язані з системою торгівлі парниковими квотами.

В Україні за систему моніторингу, звітності і верифікації парникових викидів відповідає Міністерство захисту довкілля і природних ресурсів. І ця система, не дивлячись на наявну законодавчу базу і допомогу міжнародних партнерів, на практиці не працює. Вбачається доцільним всі повноваження, пов’язані з функціонуванням СТВ, розвивати на базі Міністерства економіки України.

КЕЙС

Органи, відповідальні за питання EU ETS на національному рівні

Найчастіше європейські країни у якості основного компетентного органу у питаннях EU ETS обирають місцеве міністерство екології чи природоохоронне агентство (Болгарія, Чехія, Естонія, Франція, Ірландія, Ісландія, Норвегія, Португалія, Швейцарія та інші).

У Польщі, наприклад, центральним компетентним органом також є міністерство екології, проте більшість функцій з адміністрування EU ETS передано Національному центру з управління викидами (KOBiZE) у складі Інституту захисту довкілля у Варшаві. KOBiZE підпорядковується Міністерству екології та виконує функції пов’язані з моніторингом та верифікацією викидів, розподілом безкоштовних квот, адмініструванням реєстру, проведенням аукціонів, підготовкою звітності щодо функціонування EU ETS у Польщі.

В інших країнах ЄС також є приклади, коли центральним компетентним органом з питань EU ETS є інституція, що входить до складу або підпорядковується місцевому міністерству екології. Так, у Німеччині за імплементацію вимог європейського законодавства з ETS відповідає German Emissions Trading Authority, яке входить до складу German Environment Agency. В Італії питаннями EU ETS займається Національний комітет з впровадження Директиви 2003/87/ЄС і Кіотського протоколу у складі Міністерства довкілля та енергетичної безпеки.

Окрім міністерств екології, до управління національним рівнем EU ETS можуть залучатися місцеві енергетичні відомства. Наприклад, у Фінляндії The Energy Authority відповідає за частину EU ETS, яка регулює діяльність стаціонарних установок. У Данії центральним компетентним органом є місцеве енергетичне агентство, що входить до складу міністерства енергетики, житлово-комунального господарства і клімату.

Також можливі варіанти зі створення окремих інституцій для адміністрування національної частини EU ETS. Саме так вчинили Мальта і Нідерланди, передавши функції з питань ETS окремим незалежним органам – Malta Resources Authority і Netherlands Emissions Authority відповідно.

Переваги і недоліки різних варіантів інституційного забезпечення роботи СТВ агреговані в таблиці (див. стор. 52).

Виділення окремої інституції зі складу Міністерства економіки може проходити за чітко визначеним алгоритмом:

1. Реформування міністерства зі встановленням цілей діяльності, пов’язаних з запуском СТВ, встановленням KPI, прив’язаних до функціонування системи торгівлі викидами.

” Для Міністерства захисту довкілля не є природним регулювання ринкових питань, з огляду на відсутність відповідних компетенцій



Опції щодо вибору інституції, яка адмініструватиме СТВ України

Інституція	Переваги	Недоліки
Міністерство захисту довкілля і природних ресурсів	Концентрація всіх функцій, пов'язаних з поданням звітності і торгівлею парниковими квотами, в одному органі	Відсутність в міністерства цілей, пов'язаних із запровадженням СТВ
	Централізація використання інструментів, що можуть сприяти зниженню викидів парникових викидів	Відсутність необхідних компетенцій для запуску СТВ
	Покращення контролю за досягненням цілей щодо скорочення парникових викидів	Корупційні ризики
	Відповідає досвіду багатьох європейських країн, які обирають міністерство екології в якості адміністратора національної частини EU ETS	Конфлікт інтересів до цілей економічного розвитку та відновлення промисловості
Спеціалізована інституція, підпорядкована Міністерству економіки	Міністерство економіки вже займається питаннями, дотичними до створення СТВ, зокрема: <ul style="list-style-type: none"> • СВAM I міжнародною торгівлею; • Green Deal і зеленою трансформацією економіки. 	Міністерство економіки не має цілей діяльності, пов'язаних з протидією кліматичним змінам
	Міністерство економіки відповідає за регулювання і створення ринкових умов в інших сегментах економіки, оскільки має необхідні компетенції. Запуск СТВ – це створення ще одного ринку.	
Незалежна інституція	Створення незалежної інституції «з нуля» може бути набагато простішим завданням, ніж намагання реформувати вже діючі органи влади.	Ускладнення системи державного регулювання в цілому через створення ще одного органу
	Незалежну інституцію можна створити досить швидко, особливо за допомоги європейських партнерів.	
	У новій інституції можна налагодити більш ефективні процеси.	
	Завдяки механізмам звітності та контролю діяльність нової інституції може бути більш прозорою і з меншим обсягом корупційних ризиків.	

- Створення окремої інституції для адміністрування СТВ.
- Узгодження джерел донорського фінансування новоствореної інституції.
- Налагодження механізмів контролю за діяльністю нового органу.

Для здійснення контролю над функціонуванням системи торгівлі парниковими викидами доцільно запровадити наглядовий комітет, що складатиметься з 7 учасників: по одному представнику від міністерства захисту довкілля і природних ресурсів і міністерства енергетики, чотири представники від

підприємств, що входять до українську СТВ, один представник від Єврокомісії (представник відповідального за EU ETS офісу).

У функції наглядового комітету входитиме:

- погодження кандидатури керівника органу (агенції, департаменту тощо), що безпосередньо відповідатиме за запровадження системи торгівлі викидами в Україні;
- внесення подань про звільнення керівника органу, відповідального за СТВ в Україні;
- розробка пропозицій щодо удо-

Наглядовий комітет контролюватиме роботу СТВ

- скалення системи торгівлі парниковими викидами в Україні;
- подання Кабінету Міністрів проєктів рішень щодо інструментів ринкових інтервенцій, спрямованих на досягнення таргетованих рівнів цін на парникові викиди;
 - контроль за адміністратором СТВ і адміністратором реєстру у ча-

» Адміністратор реєстру відповідатиме за ведення рахунків для обліку квот СТВ

стині виконання ними функцій із технічного застосування ринкових інтервенцій.

Відкритими також залишаються питання стосовно призначення адміністратора реєстру і аукціонера. У ЄС національний адміністратор реєстру відкриває рахунки учасникам СТВ зі своєї країни, а центральний адміністратор підтримує технічну інфраструктуру реєстру. В Україні ці функції потрібно поєднати в одному органі.

Аукціонер відповідає за проведення аукціону з продажу парникових квот. Також аукціонер отримує на свій банківський рахунок суму від продажу квот і спрямовує цю суму тій державі, яка призначила його аукціонером.

КЕЙС

Які органи європейські країни призначають адміністратором реєстру і аукціонером

У Бельгії адміністратором реєстру є окремий підрозділ Федеральної служби охорони здоров'я, безпеки продуктів харчування та довкілля. У Фінляндії функції адміністратора реєстру покладено на місцевого енергетичного регулятора, у Німеччині – на German Emissions Trading Authority (адміністратора національної частини ETS), у Польщі – на Національний центр з управління викидами (KOBiZE), у Нідерландах – на Netherlands Emissions Authority.

Аукціонерами можуть бути федеральне фінансове агентство (Австрія), адміністратор реєстру (Бельгія), міністерство екології чи природоохоронне агентство (Болгарія, Естонія, Іспанія, Німеччина, Ірландія, Литва, Латвія, Норвегія), оператор ринку електроенергії та газу (Чехія), енергетичне агентство (Фінляндія), міністерство інновацій та технологій (Угорщина), фондова біржа (Кіпр), міністерство фінансів (Ісландія, Румунія), банк (Словенія, Словаччина).

Функцію адміністратора реєстру і аукціонера може виконувати адміністратор національної частини EU ETS, оскільки немає заборон на суміщення.



3.8. ТЕРМІН ДІЇ ПАРНИКОВИХ КВОТ

При запуску української СТВ термін дії квот доцільно не обмежувати певним періодом – саме такий принцип діє в європейській системі торгівлі викидами, починаючи з другої фази.

Відсутність обмеженого терміну дії надає підприємствам свободу у питанні використання парникових квот. Разом з тим, велика кількість накопичених квот з необмеженим терміном дії може знижувати попит на аукціоновані квоти і негативно впливати на ринкову ціну.

В українській СТВ можна передбачити, щоб протягом періоду адаптації до європейських стандартів, термін дії квот міг тимчасово використовуватись як інструмент інтервенцій для стабілізації ринку (за рішенням наглядового комітету). Обмеження терміну дії певних квот може застосовуватися як спосіб зменшення надлишку пропозиції квот на ринку і наближення до таргетованої ціни CO₂.



3.9. КОЛО УЧАСНИКІВ

У ЄС до торгів парниковими квотами допускаються не тільки підприємства – емітенти парникових газів, а й інші учасники. Зокрема, у аукціонах мають право на пряму брати участь фінансові посередники (інвестиційні компанії та кредитні організації), які можуть подавати як свої власні заявки, так і заявки своїх клієнтів.

Мотивація для залучення фінансових посередників – підвищення ліквідності на ринку. В Україні фінансові ринки нерозвинені. Тому допуск фінансових посередників на ринок торгівлі квотами не дозволить збільшити ліквідність. Натомість це створить ризики втручання та маніпулювання ринком, враховуючи його незрілість на початкових стадіях.

Виходячи з українського біржового досвіду та досвіду участі у Кіотському протоколі, українська СТВ має бути закритою, щоб в ній брали участь лише емітенти парникових газів. Проте разом з приєднанням до EU ETS, відповідно до європейського законодавства, коло учасників розшириться і включатиме фінансових посередників.

КЕЙС

Участь України у Кіотському протоколі

У 2008-2020 рр. в EU ETS було використано 1,6 млрд вуглецевих кредитів, випущених в рамках Кіотського протоколу. Частка України склала 13,3% від зазначеного обсягу.

Продаж вуглецевих кредитів став можливим завдяки тому, що згідно з Кіотським протоколом Україна мала зберегти середньорічні викиди парникових газів протягом 2008-2012 рр. на рівні 1990 р. Оскільки після розпаду Радянського Союзу Україна значно скоротила викиди порівняно з 1990 р., в Україні утворився надлишок квот (одиниць скорочення викидів), які можна було продавати іншим країнам. Такі квоти продавав Кабінет Міністрів від імені держави.

Окрім того, торгувати вуглецевими кредитами змогли і приватні підприємства. Вони укладали з зарубіжними фінансовими інститутами «проекти спільного впровадження», в рамках яких здійснювався випуск одиниць скорочення викидів.

У 2011 р. Секретаріат Рамкової конвенції ООН про зміну клімату заборонив Україні продавати вуглецеві кредити. Основні причини такого рішення пов'язані з помилками і неточностями у веденні кадастру парникових газів. Зокрема, в укра-

їнському звіті не було розкрито дані про викиди 17 секторів промисловості (вони були вказані як «конфіденційні»). Також Україна завищувала площу лісів – така маніпуляція дозволювала занижувати обсяги викидів, оскільки ліси враховуються як поглинач парникових газів.

Також в експертів були претензії до проєктів підприємств, які випускали вуглецеві кредити. Було виявлено, що частина цих проєктів була реалізована ще до того, як Україна ратифікувала Кіотський протокол. Але ці проєкти оформлювались як «проекти спільного провадження» в рамках Кіотського протоколу. Це протирічило умовам цієї угоди – фінансування мали отримувати лише ті поточні проєкти, які без цього не могли бути реалізованими.

Скандал щодо нечесного випуску Україною вуглецевих кредитів мав глобальний масштаб. Він розповсюдився, наприклад, і на Нову Зеландія, яка використовувала українські квоти для виконання власних кліматичних цілей. Випуск Україною вуглецевих кредитів почав сприйматися як процес, що пов'язаний з «корупційною та кримінальною діяльністю». Це негативно вплинуло на міжнародний імідж України.

3.10. ТАРГЕТУВАННЯ ЦІН

Принципи ціноутворення у СТВ України залежать від її загальної мети та можуть відрізнятися по етапах, відповідно до цілей кожного етапу.

Оскільки загальна мета СТВ України – це адаптація економіки України до інтеграції з EU ETS, то цільова ціна квот на викиди у СТВ України в останній рік її незалежного функціонування перед інтеграцією з EU ETS має дорівнювати середній ціні квот на викиди у EU ETS за останній звітний рік.

Принципи ціноутворення залежно від етапів СТВ

Етап	Принцип
1	Аналогічний рівень податкового навантаження (вуглецеві платежі) до ВВП, що мав місце у ЄС протягом 3-ї фази EU ETS
2	Аналогічний рівень податкового навантаження (вуглецеві платежі) до ВВП, що мав місце у ЄС протягом 3-ї та 4-ї фази EU ETS
3	Поступовий перехід до цін, що можуть мати місце у EU ETS у рік інтеграції СТВ України до EU ETS

На 1-му етапі ціна викидів в СТВ не матиме вирішального значення, оскільки його мета – це опрацювання процедур. Виходячи з цього, перший етап може бути повністю тестовим у демо-режимі, без впливу на витрати бізнесу. Саме так стартувала EU ETS. Але опрацювання процедур важливіше не на рівні підприємств, а саме для ринкових механізмів, що передбачає встановлення певної ціни на викиди.

Одним з можливих інструментів ціноутворення на першому і другому етапах може бути принцип «економічно обґрунтованої ціни», а саме копіювання рівня податкового навантаження вуглецевих платежів до ВВП, що мав місце протягом 3-ї та 4-ї фази EU ETS.

Вважаємо цей підхід економічно обґрунтованим, оскільки цей принцип враховуватиме специфіку економіки України, обмежуючи негативний вплив зростаючих платежів за викиди на економічну активність в країні.

Рівень цільових цін буде визначатися на рік наперед (середня ціна на рік), згідно офіційних прогнозів ВВП Міністерства економіки, та очікуваного обсягу викидів, за даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів.

Рівень цільової ціни може бути предметом таргетування, а саме автоматичного застосування інструментів ринкових інтервенцій при досягненні певних відхилень фактичних цін від цільових. Зміна параметрів СТВ в будь-якому випадку буде мати непередбачені наслідки для цін. Це дуже яскраво спостерігається протягом усіх фаз EU ETS, де внесення змін до регламентів викликає зміни в ціні і потребу в додатковому регулюванні. Тому проектування СТВ України передбачає процедуру таргетування цін, тобто повинно враховувати обов'язкову процедуру моніторингу/контролю за цінами та процедури реагування – внесення відповідних змін до регламентів, автоматичного застосування інструментів ринкових інтервенцій.

Перелік можливих інструментів інтервенцій:

- Резерв ринкової стабільності
- Коефіцієнт покриття бенчмарків
- Строк дії накопичених квот на викиди
- Обсяг охоплення СТВ
- Інші.

Порядок розрахунку цільових (таргетованих) цін має бути регламентованим. Результат буде залежати від наступних змінних:

1. Прогноз ВВП
2. Прогнозний обсяг викидів, охоплений СТВ України
3. Прогнозний обсяг продажу квот на аукціонах (врахування рівня безкоштовних квот).

На 2-му етапі використовується той же принцип, але з поступовим збільшенням навантаження, що мало місце наприкінці 3-ї фази та початку 4-ї фази EU ETS.

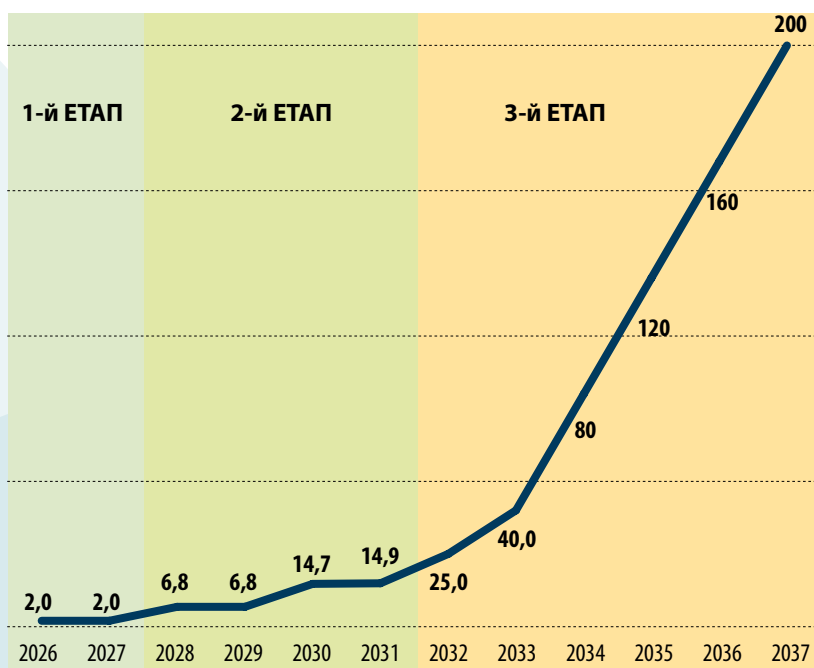
На 3-му етапі передбачається поступовий перехід до цін, що матимуть місце у EU ETS. При цьому можливе застосування того ж принципу аналогічного податкового навантаження на більш пізніших стадіях EU ETS та/або лінійного збільшення ціни до рівня EU ETS.

Визначення податкового навантаження вуглецевих платежів у ЄС

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Доходи EU ETS, € млрд	3,2	2,8	4,3	3,3	4,9	12,5	14,5	16,4	30,9	38,5
ВВП ЄС, € млрд	11 516	11 782	12 215	12 549	13 075	13 533	14 019	13 469	14 538	15 810
Податкове навантаження	0,027%	0,023%	0,035%	0,027%	0,037%	0,092%	0,103%	0,121%	0,212%	0,243%

Джерело даних: розрахунки ЕБА

Приклад розрахунку таргетованих цін у СТВ України, € за тону викидів, згідно алгоритму аналогічного податкового навантаження на 1-2 етапах



Наведені розрахунки ціни не є прогнозом. Вони надають уявлення щодо роботи алгоритму таргетування цін, який може застосовуватися для забезпечення передбачуваності розвитку українського ринку парникових квот.

Регламент з аукціонування квот у EU ETS передбачає встановлення мінімальної (резервної) ціни квот під час проведення аукціонів. Аукціон визнається таким, що відбувся, якщо клірингова ціна за результатами аукціону не виявилася нижчою за резервну. Таким чином, резервна ціна підтримує певний ринково обґрунтований рівень цін аукціонів.

У EU ETS резервна ціна встановлюється, виходячи з ринкових цін, що спостерігаються на момент проведення аукціону. В Україні протягом перших аукціонів, коли ще не буде сформовано цін на вторинному ринку, можна орієнтуватися на таргетовані ціни як мінімальні.

Джерело даних: розрахунки ЄБА

Приклад розрахунку цільових цін у СТВ України, € за тону викидів

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Зміна реального ВВП*	4,3%	6,4%	5,5%	5,0%	4,5%	4,0%	3,5%	3,5%
ВВП в поточних цінах, млрд грн,	7,085	8,194	9,509	10,884	12,397	13,924	15,565	17,398
Курс € / грн	43,2	44,1	46,2	47,8	49,4	50,6	51,8	53,1
ЕТАПИ СТВ України	1-й ЕТАП				2-й ЕТАП			
Податкове навантаження, % до ВВП			0,030%	0,030%	0,106%	0,106%	0,228%	0,228%
Можливі доходи від аукціонування квот, млрд грн			2,8	3,3	13,1	14,7	35,5	39,7
Можливий охоплений СТВ обсяг викидів, млн т			101,1	99,1	97,1	95,2	93,3	91,4
Орієнтовна ціна безкоштовних квот			70%	65%	60%	55%	50%	45%
Очікувана ціна викидів у СТВ, грн/т			93,7	93,8	337,4	343,7	760,9	789,0
Можлива ціна викидів у СТВ, €/т			2,0	2,0	6,8	6,8	14,7	14,9
Можливі доходи від аукціонування квот, € млрд			0,062	0,068	0,265	0,291	0,684	0,747

* Не враховує впливу функціонування СТВ на зростання економіки, зростання цін в СТВ може призводити до зменшення темпів росту ВВП

Джерело даних: розрахунки ЄБА

3.11. РИНКОВІ ІНТЕРВЕНЦІЇ

Ринкові інтервенції необхідні для того, щоб сприяти наближенню ринкової ціни до таргетованого рівня.

У EU ETS резерв ринкової стабільності використовується автоматично за чіткими правилами (якщо обсяг квот в обігу вище або нижче певного рівня, а також у випадку значного зростання цін). В українській СТВ також варто передбачити умови для автоматичного застосування ринкових інтервенцій. Порядок застосування інтервенцій має затверджуватись Кабінетом Міністрів (за поданням Міністерства економіки). На технічному рівні до виконання інтервенцій залучаються адміністратор СТВ і адміністратор реєстру, тоді як функцію контролю за інтервенціями доцільно покласти на наглядовий комітет.

Можливі інструменти інтервенцій в СТВ України



3.12. ВИКОРИСТАННЯ ДОХОДІВ ВІД ПРОДАЖУ КВОТ

Європейська практика передбачає певну свободу прийняття рішень про використання надходжень доходів EU ETS до бюджетів країн-членів, враховуючи кліматичну спрямованість бюджетів країн-членів. Але специфіка бюджетних процесів в Україні, а також пріоритет програм безпеки та повного відновлення вимагають чіткого регламентування і цільового використання доходів СТВ України.

Приблизне моделювання доходів СТВ України (див. п. 3.10) свідчить про недостатній обсяг коштів для фінансування зеленого енергетичного переходу в Україні. Так, за перші 6 років функціонування СТВ буде згенерована сума тільки в €2.1 млрд. Тому доцільно мандат Спеціального кліматичного фонду спрямувати на компенсацію відсоткових ставок за кредитами.

Також, обмежений обсяг доходів СТВ свідчить про те, що для фінансування проєктів зеленого енергетичного переходу в Україні мають бути залучені інші інструменти. Критично важливо для збереження конкурентоздатності української економіки отримати доступ до фінансової інфраструктури ЄС.

Періоди 1-го і 2-го етапу СТВ, очікувана тривалість яких, як передбачається, складатиме 6 років, будуть критично важливими для залучення фінансування для впровадження технологій декарбонізації. Інвестиції в цей період забезпечать успішну адаптацію українських підприємств до інтеграції з EU ETS. Тому важливо забезпечити повноцінний доступ українських підприємств до інструментів фінансування в цей період. Запізнення в цьому питанні буде означати зниження викидів за рахунок закриття бізнесу і скорочення економіки.

Доходи СТВ України

100% цільовий характер – фінансування кліматичних проєктів з чітким переліком напрямків

100% спрямування у Спеціальний кліматичний фонд, що відокремлено юридично та фінансово, через спеціальний фонд Державного бюджету.

Чому цільове використання доходів від продажу квот важливе

- Доходи від продажу квот є важливим ресурсом фінансування кліматичних заходів. Головна мета EU ETS – це зниження викидів, а не генерування доходів. Додаткові інвестиції забезпечать більш швидкий «зелений перехід».
- Тільки інструмент більш високих цін на викиди не обов'язково призводить до інвестицій в кліматичні проекти. Проблеми з ліквідністю можуть перешкоджати процесу декарбонізації. Цільове використання доходів від продажу квот є одним з рішень цієї проблеми.
- Застосування принципу «забруднювач платить» не означає, що забруднювач має одноосібно приймати навантаження «зеленого переходу». Тому підвищення цін на викиди має супроводжуватися використанням доходів від продажу квот на фінансування відповідних кліматичних проектів. Це також пом'якшує економічні збитки суб'єктів господарювання від підвищення цін на викиди.
- Підвищення цін на викиди, що їх сплачують населення та бізнес, краще сприймається і має більшу підтримку саме тоді коли доходи від продажу квот мають цільове призначення. Це сприяє прозорості. Населення більше підтримує витрати на кліматичні цілі, аніж на соціальні.
- «Зелений енергетичний перехід» поглиблює проблему економічної нерівності. Це стосується як країн, що розвиваються, так і незахищених верств населення. Проблема нерівності має місце оскільки «зелений перехід» потребує значних інвестицій від бізнесу, та збільшує витрати домогосподарств, що купують більш дорогі енергію та інші продукти. Той хто має більші ресурси сьогодні матиме перевагу в майбутньому. Цільове використання коштів на кліматичні проекти дозволить пом'якшити цей негативний ефект за рахунок створення механізмів надання фінансування.

Державні інструменти фінансування проектів декарбонізації в ЄС



Джерело даних: ЗМІ, аналіз GMI Center



> €790 млрд

€95,5 млрд

€350 млн

Партнерство Carbon steel – Low-carbon steelmaking

R&D технологій декарбонізації в металургії

€10-11 млрд

€350 млн

Європейська спільнота з вугілля і сталі

€17,5 млрд

€312,5 млрд

Гранти

€360 млрд

Кредити

Обсяг фінансування залежить від можливостей країн - членів ЄС

Бюджетні гарантії на залучення кредитів, пов'язаних з реалізацією проєктів декарбонізації

3.13. ЗАПРОВАДЖЕННЯ СВАМ

Питання СВАМ тісно пов'язане з запуском СТВ, оскільки запуск СТВ призведе до зростання цін на парникові викиди в Україні. Чим більше ціна на CO₂ наближуватиметься до європейської, тим більше знижуватиметься конкурентоспроможність української продукції в порівнянні з імпортом із країн, що не мають таких високих вуглецевих цін. Для вирівнювання правил гри ЄС вирішив запровадити СВАМ, щоб внутрішні виробники та імпортери знаходилися в рівних умовах.

Коли Україна вступить у ЄС, українські виробники будуть знаходитися під захистом європейського СВАМ. Але на перехідний період Україні доцільно буде запровадити власну систему СВАМ, адаптуючи європейський досвід. Питання СВАМ буде актуальним доти, доки не буде запроваджено глобальну ціну CO₂, яка зрівняє вуглецеві платежі у різних країнах.

У ЄС СВАМ почне діяти з 1 жовтня 2023 р. у режимі подання звітності, а з 1 січня 2026 р. імпортери вже будуть зобов'язані купувати СВАМ-сертифікати, сплачуючи за імпорт вуглецеємної продукції. Протягом початкового етапу СВАМ розповсюджуватиметься на цемент, чавун і сталь, алюміній, добрива, водень, електроенергію. У подальшому Єврокомісія може доповнити цей перелік іншими галузями.

Ціна СВАМ-сертифікатів розраховуватиметься шляхом усереднення цін, зафіксованих на аукціонах з продажу квот за останній тиждень. Обсяги купівлі СВАМ-сертифікатів не обмежуватимуться. Імпортер може отримати знижку, щоб зменшити кількість сертифікатів, які треба купувати, у випадку, якщо у країні походження товару вже сплачувався певний вуглецевий платіж – у такому разі сума цього платежу повинна вираховуватися із зобов'язань щодо сплати СВАМ у ЄС.

Кількість СВАМ-сертифікатів, що потрібно купувати, повинна враховувати обсяг безкоштовних квот, що ЄС виділяє внутрішнім виробникам. Це забезпечує рівність фінансового навантаження на внутрішніх виробників і експортерів.

3.14. ПІДТРИМКА КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ЕКСПОРТУ

Зростання цін на парникові викиди в українській СТВ негативно позначиться на конкурентоспроможності українських експортерів, чиї витрати будуть більше, ніж у виробників з країн, що не мають вуглецевих платежів. СВAM спрямований лише на захист внутрішнього ринку від вуглецеємного імпорту, тоді як підтримка конкурентоспроможності експортерів у цьому механізмі відсутня.

У ЄС йдуть дискусії щодо необхідності доповнення СВAM інструментом компенсації вуглецевих витрат експортерів. Для України цей інструмент матиме ще більшу значущість, враховуючи експортну орієнтацію української економіки.

”Україні доцільно орієнтуватись на європейські механізми підтримки експорту

3.15. СТВ І ВУГЛЕЦЕВИЙ ПОДАТОК

У ЄС загальноприйнятою є ситуація, коли сфери охоплення СТВ і вуглецевого податку не перетинаються, тобто вуглецевий податок діє в тих секторах економіки, які не охоплені EU ETS. Разом з тим є приклади країн, наприклад Великобританія та Нідерланди, які розповсюдили дію вуглецевого податку на ті ж сектори економіки, які охоплені СТВ. Це рішення було прийнято в період низьких цін в EU ETS і вуглецевий податок мав слугувати нижнім порогом ціни на CO₂. Така практика не є поширеною в європейських країн і нара-

зі втратила актуальність разом зі зростанням цін в EU ETS.

Україні доцільно орієнтуватися на загальноєвропейський підхід – скасування вуглецевого податку для тих секторів економіки, які будуть охоплені СТВ (ті сектори, які не увійдуть до СТВ, варто залишити під дією вуглецевого оподаткування). Ціни в українській СТВ можуть підтримуватися на економічно обґрунтованому (таргетованому) рівні за рахунок запропонованих інструментів ринкових інтервенцій, тому використання вуглецевого податку в якості «нижнього поро-

гу» цін не вбачається доцільним.

З 1 січня 2022 р. вуглецевий податок в Україні було підвищено на 200%. На розгляді Верховної Ради перебувають щонайменше 18 законопроектів, пов'язаних зі збільшенням екологічних податків. Однак в контексті запровадження СТВ дискусія щодо подальшого зростання вуглецевого оподаткування втрачає актуальність, оскільки на перше місце виходять завдання щодо запуску СТВ і налагодження роботи фонду, що забезпечить цільове використання доходів від продажу парникових квот.





ЗАКЛЮЧНЕ СЛОВО

Український бізнес підтримує курс на зниження вуглецевого сліду і амбітні плани України в цьому напрямку. Але як цього досягти без шкоди для економіки? Адже Україна на сьогодні вже є лідером зі скорочення викидів парникових газів у світі. Але досягнуто це за рахунок закриття промислових підприємств, та війни, що триває вже майже 10 років.

Запровадження ринкових механізмів ціноутворення квот на викиди парникових газів дозволить знизити ризики подальшого падіння промислового виробництва, і, при цьому, сприяти досягненню цілей скорочення викидів. Система торгівлі квотами – це гнучкий інструмент.

Ринковий механізм дозволить деполітизувати процес ціноутворення викидів вуглецю. Це дасть прозорість, впевненість і стимули для розвитку бізнесу, що є дуже важливим.

Окрім того, запуск СТВ є вимогою Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Але разом з інтеграцією до європейського економічного простору вітчизняні виробники відчують тиск європейських стандартів кліматичної політики. Зокрема

це стосується експортерів, які вже з 2026 року будуть платити СВМ. Тому національна СТВ України повинна виконати важливу функцію – адаптувати вітчизняний бізнес до інтеграції з ЄС.

Механізми національної СТВ мають бути аналогічними EU ETS, врахувати найкращий досвід і специфіку бізнесу в Україні. Тому СТВ має створюватися і впроваджуватися системно разом із іншими типами інструментів і політик. Наприклад, розвитку відновлювальної енергетики, effort sharing, системи кліматичних фінансів тощо.

Комітет промислової екології та сталого розвитку Європейської Бізнес Асоціації протягом 3,5 років працює над вивченням найкращого світового та європейського досвіду в зеленій трансформації та адаптації українського екологічного законодавства до європейського.

Це дослідження ставить багато питань, відповіді на які повинні стимулювати дискусію в Україні щодо запровадження СТВ. Ця дискусія є важливою передумовою для успішного створення і функціонування нового ринку – ринку торгівлі квотами. Ми будемо дуже раді обговорювати ці питання на різних платформах та разом наближати вступ України до ЄС.

Станіслав ЗІНЧЕНКО,
Голова Комітету промислової екології
та сталого розвитку Європейської Бізнес Асоціації

ПРО КОМІТЕТ



КОМІТЕТ ПРОМИСЛОВОЇ
ЕКОЛОГІЇ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Заснований у лютому 2020 року, Комітет промислової екології та сталого розвитку Європейської Бізнес Асоціації об'єднує 16 представників бюджетоутворюючих українських та іноземних компаній аграрної, металургійної, енергетичної, цементної, хімічної, деревообробної та переробної галузей державної та приватної форм власності

ЦІЛІ КОМІТЕТУ



Сприяння зменшенню підприємствами промислового забруднення в рамках виконання міжнародних зобов'язань України



Сприяння скороченню промисловістю викидів парникових газів, в т. ч. CO₂



Сприяння створенню умов задля скорочення утворення промислових відходів



Стимулювання утилізації промислових відходів та впровадження принципів циркулярної економіки в Україні

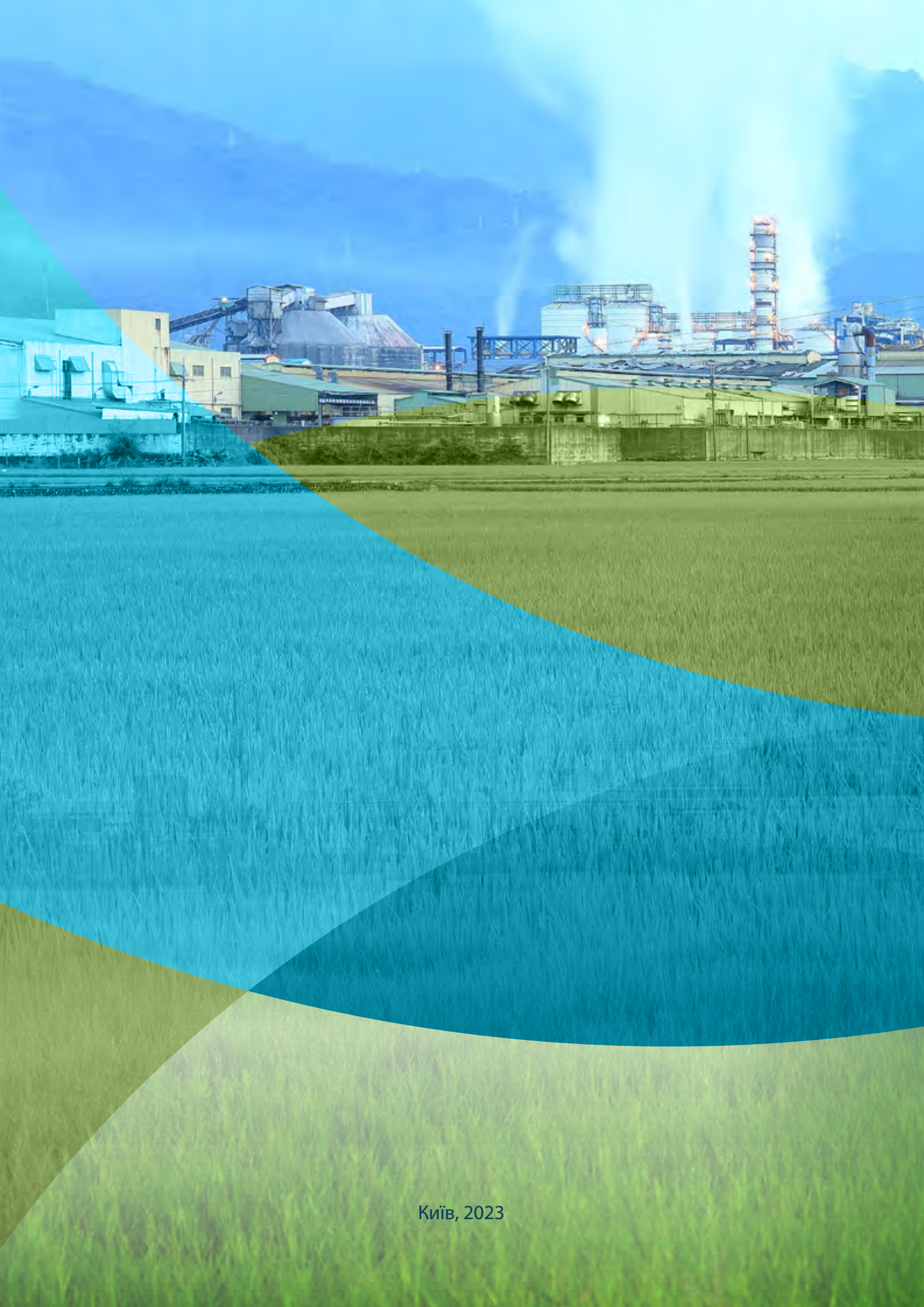
ЧЛЕНИ КОМІТЕТУ



Юридичні партнери:







Київ, 2023