

ПЕРСПЕКТИВИ КЛІМАТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ

С.П. Іванюта, д.т.н., с.н.с., головний консультант відділу критичної інфраструктури, енергетичної та екологічної безпеки центру безпекових досліджень НІСД

Здійснено оцінку пріоритетів нової політики ЄС у сфері зміни клімату до 2050 року та на цій основі проаналізовано перспективи кліматичної політики України з урахуванням Європейського зеленого курсу для адаптації до зміни клімату в Україні.

Висновки і рекомендації

Останні ініціативи Європейської Комісії щодо заходів, спрямованих на зменшення чистого викиду парникових газів щонайменше на 55% до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року, за умови їх швидкої імплементації у законодавство ЄС, можуть обумовити суттєві ризики економіці України. Імовірний розвиток цих ініціатив вимагає уточнення пріоритетів кліматичної політики України з урахуванням нових актів ЄС щодо реалізації Європейського зеленого курсу. Зокрема пріоритетом стає формування узгодженої із бізнес-середовищем політики адаптації економіки України до нової ситуації на ринках та вжиття заходів щодо адаптації національної економіки до зміни клімату.

Для цього уявляється доцільним **рекомендувати** Кабінету Міністрів України, Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України:

- відобразити у Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату цілі України щодо інтеграції пріоритетів кліматичної політики у плани соціально-економічного розвитку держави;
- забезпечити включення елементів Європейського зеленого курсу, здатних вплинути на доступ українського експорту до ринку ЄС, до переліку питань переговорів з оновлення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;
- спільно з представниками бізнес-середовища визначити позицію держави щодо механізму вуглецевого коригування імпорту в рамках Європейського зеленого курсу;
- завершити підготовку оновленого Національно визначеного внеску до Паризької угоди, з урахуванням основних макроекономічних показників Національної економічної стратегії на період до 2030 року та спроможності суб'єктів економіки забезпечити виконання визначених цілей;

- визначити можливість виконання спільних із ЄС проектів у сфері адаптації до зміни клімату за підтримки Соціального кліматичного фонду ЄС (*Social Climate Fund*);
- визначити механізм компенсації, за якого вся виручка від торгівлі викидами спрямовуватиметься виключно на проекти, пов'язані з кліматом та енергоефективністю;
- визначити механізми залучення інвестицій на заходи з адаптації до зміни клімату, зокрема щодо удосконалення механізму оподаткування викидів парникових газів та цільового використання отриманих коштів.

Обґрунтування

14 липня 2021 р. Європейська Комісія ухвалила пакет законодавчих пропозицій щодо політики ЄС у сфері клімату, енергетики, землекористування, транспорту та оподаткування для зменшення чистого викиду парникових газів щонайменше на 55% до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року. Головною метою пропозицій є скорочення до 2030 року в Євросоюзі викидів двоокису вуглецю на 55 % в порівнянні з рівнем 1990 року і до нульового рівня – до 2050 року. Цей пакет потребуватиме проходження відповідних законодавчих процедур у Європарламенті та Раді ЄС, що повинні дійти спільної згоди для прийняття нових або перегляду існуючих законів.

Одним із ключових пунктів програми є запровадження механізму транскордонного вуглецевого регулювання, що передбачає запровадження митних зборів з товарів, що ввозяться в ЄС, у залежності від їх вуглецевого сліду. Таким чином в ЄС сподіваються захистити своїх виробників, оскільки посилення регулювання по температурі підвищує їх витрати і погіршує конкурентні позиції в порівнянні з виробниками з країн з менш жорстким регулюванням.

Досягнення визначених у пакеті *Fit for 55* скорочень викидів у наступне десятиліття має вирішальне значення для того, щоб Європа стала першим кліматично нейтральним континентом у світі до 2050 року та втілила Європейський зелений курс у реальність.

Пропозиції щодо політики ЄС у сфері клімату дозволять забезпечити необхідне прискорення скорочення викидів парникових газів протягом наступного десятиліття. Вони поєднують застосування торгівлі викидами до нових секторів та посилення існуючої системи торгівлі викидами в ЄС; збільшення використання відновлюваної енергії; більшу енергоефективність; більш швидке впровадження видів транспорту з низьким рівнем викидів та інфраструктури і палива для їх підтримки; узгодження податкової політики з цілями Європейського зеленого курсу; заходи щодо запобігання витоку вуглецю; інструменти для збереження та вирощування наших природних поглиначів вуглецю.

Система торгівлі викидами ЄС встановлює ціну на вуглець та щороку знижує викиди певних галузей економіки, що дозволило за останні 16 років знизити викиди від виробництва електроенергії та енергоємних галузей на 42,8%. Комісія пропонує ще більше знизити загальний ліміт викидів та збільшити щорічні темпи скорочення. Комісія також пропонує поетапно скасувати квоти на безкоштовні викиди для авіації та привести їх у відповідність до глобальної схеми компенсації та скорочення викидів вуглецю для міжнародної авіації, вперше включити викиди від судноплавства до системи торгівлі викидами ЄС. Для вирішення проблеми відсутності скорочення

викидів на автомобільному транспорті та будівлях створено окрему нову систему торгівлі викидами для розподілу палива для автомобільного транспорту та будівель.

На виробництво та використання енергії припадає 75% викидів у ЄС, тому **прискорення переходу до екологічно чистої енергетичної системи** є вирішальним. Директива про відновлювану енергію встановить підвищену мету виробляти 40% енергії з відновлюваних джерел до 2030 року. Всі держави-члени мають сприяти цій меті. Пропонуються конкретні цілі щодо використання відновлюваної енергії у транспорті, опаленні та охолодженні, будівлях та промисловості. Для досягнення кліматичних та екологічних цілей посилюються критерії стійкості використання біоенергетики, і держави-члени повинні розробити будь-які схеми підтримки біоенергетики таким чином, щоб дотримуватися каскадного принципу використання деревної біомаси.

Щоб компенсувати **значні витрати на кліматичну політику** в бюджеті ЄС, передбачається, що держави-члени повинні витратити всю свою виручку від торгівлі викидами на проекти, пов'язані з кліматом та енергетикою. Спеціальна частина доходів від нової системи автомобільного транспорту та будівель має спрямовуватися на можливий соціальний вплив на вразливі домогосподарства, мікропідприємства та користувачів транспорту.

Держави-члени також поділяють відповідальність за виведення вуглецю з атмосфери, тому Положення про землекористування, лісове господарство та сільське господарство встановлює загальну ціль ЄС щодо виведення вуглецю природними поглиначами, еквівалентного 310 млн т викидів CO₂ до 2030 р. Держави повинні доглядати та розширювати поглиначі вуглецю для досягнення цієї мети. До 2035 року ЄС повинен прагнути досягти кліматичної нейтральності у секторах землекористування, лісового та сільського господарства, включаючи також сільськогосподарські викиди, що не входять у CO₂, такі як викиди від використання добрив та тваринництва. Лісова стратегія ЄС спрямована на поліпшення якості, кількості та стійкості лісів ЄС. Вона підтримує лісову біоекономіку, зберігаючи при цьому заготівлю деревини та використання біомаси стійким, із забезпеченням плану посадки трьох мільярдів дерев у ЄС до 2030 року.

Механізм регулювання вуглецю на кордоні встановить ціну вуглецю на імпорт цільового вибору продуктів, щоб амбіційні кліматичні дії в Європі не призвели до «вуглецевих витоків» (*виводу виробництва у країни за межами ЄС*). Цей механізм забезпечить можливість збереження промислового виробництва (що призводить до вуглецевих викидів) та водночас створить джерело фінансування заходів щодо скорочення викидів у Європі. Він також спрямований на заохочення промисловості за межами ЄС робити кроки в тому ж напрямку.

Передбачається запровадження заходів для **подолання зростання викидів на автомобільному транспорті**, що доповнює торгівлю викидами. Посилення стандартів викидів CO₂ для автомобілів та фургонів прискорить перехід до мобільності з нульовими викидами, вимагаючи зменшення середніх викидів нових автомобілів на 55% з 2030 року та 100% з 2035 року порівняно з рівнем 2021 року. Як результат, усі нові машини, зареєстровані станом на 2035 рік, будуть з нульовим рівнем викидів. Щоб забезпечити можливість водіям заряджати або заправляти свої транспортні засоби в надійній мережі по всій Європі, переглянуте Положення про інфраструктуру альтернативних видів палива вимагатиме від держав-членів розширення зарядної потужності відповідно до продажів автомобілів з нульовими

викидами та встановлення пунктів зарядки та заправки через регулярні інтервали на основних магістралях: кожні 60 км для електричної зарядки та кожні 150 км для заправки воднем.

Щоб зменшити загальне споживання енергії, скоротити викиди та подолати енергетичну бідність, Директива про енергоефективність встановить більш амбіційні щорічні цілі зменшення споживання енергії на рівні ЄС. Це допоможе визначити національні внески та майже подвоїть річне зобов'язання щодо економії енергії для держав-членів. Державний сектор повинен буде щороку реконструювати 3% своїх будівель, щоб створити робочі місця та зменшити використання та витрати енергії.

Система оподаткування енергоносіїв повинна захищати та вдосконалювати Єдиний ринок та підтримувати зелений перехід, встановлюючи правильні стимули. Перегляд Директиви про оподаткування енергоресурсів пропонує узгодити оподаткування енергетичних продуктів з енергетичною та кліматичною політикою ЄС, сприяючи чистим технологіям та усуваючи застарілі пільги та знижені ставки, які наразі заохочують використання викопного палива. Нові правила спрямовані на зменшення шкідливих наслідків конкуренції з оподаткування енергоносіїв, допомагаючи забезпечити доходи держав-членів від зелених податків, які є менш шкідливими для зростання, ніж податки на працю.

Авіаційне та морське транспортне паливо спричиняють значне забруднення, а також вимагають цілеспрямованих дій, які доповнюють торгівлю викидами. Положення про інфраструктуру альтернативних видів палива вимагає, щоб літаки та судна мали доступ до чистого електропостачання у великих портах та аеропортах. Авіаційна ініціатива *ReFuelEU* зобов'яже постачальників палива поєднувати зростаючі рівні стійкого авіаційного палива з реактивним паливом, що приймається на борт в аеропортах ЄС, включаючи синтетичне низьковуглецеве паливо, відоме як електронне паливо. Подібним чином Морська ініціатива *FuelEU* стимулюватиме впровадження стійкого морського палива та технологій з нульовими викидами шляхом встановлення максимального обмеження вмісту парникових газів у енергії, яку використовують судна, що заходять у європейські порти.

Хоча в середньо- та довгостроковій перспективі переваги кліматичної політики ЄС явно перевищують витрати цього переходу, в короткостроковій перспективі кліматична політика ризикує здійснювати додатковий тиск на вразливі домогосподарства, мікропідприємства та користувачів транспорту. Таким чином, розробка політики в пакеті *Fit for 55* розподіляє витрати на подолання та адаптацію до зміни клімату.

Крім того, інструменти ціноутворення на вуглець приносять доходи, які можна реінвестувати, щоб стимулювати інновації, економічне зростання та інвестиції в чисті технології. Запропоновано новий Соціальний кліматичний фонд (*Social Climate Fund*) для надання державам-членам спеціального фінансування, щоб допомогти громадянам фінансувати інвестиції в енергоефективність, нові системи опалення та охолодження та чистішу мобільність. Соціальний кліматичний фонд фінансуватиметься за рахунок бюджету ЄС з використанням суми, еквівалентної 25% очікуваних доходів від торгівлі викидами для палива для будівельних та автомобільних перевезень. Він забезпечить 72,2 млрд євро фінансування держав-членів на період 2025-2032 рр. на основі цільової поправки до багаторічної фінансової бази. Пропонуючи залучити відповідне фінансування держав-членів, Фонд мобілізує 144,4 млрд євро на соціально справедливий перехід.

Україна однією з перших ратифікувала Паризьку угоду та активно включилася у формування власного зеленого курсу. При цьому формування державної кліматичної політики на основі Європейського зеленого курсу передбачає перебудову власної економічної моделі та залучення масштабних інвестицій для модернізації енергетики та інших галузей національної економіки України. Паралельно із декарбонізацією необхідно працювати над зменшенням енергоємності економіки, встановленням ринкових правил і справедливих ринків та збільшенням енергоефективності.

З метою певної компенсації витрат на заходи з адаптації до зміни клімату в Україні необхідно запроваджувати дієві економічні механізми, спрямовані на реалізацію всієї виручки від торгівлі викидами на проекти, пов'язані з кліматом та енергетикою. Це є також перспективним напрямком співпраці з ЄС в рамках *Fit for 55*.

Також необхідно завершити підготовку оновленого Національно визначеного внеску НВВ2 до Паризької угоди з урахуванням основних макроекономічних показників Національної економічної стратегії на період до 2030 року.

Реалізація цілей з декарбонізації економіки в рамках НВВ2 та Європейського зеленого курсу вимагатиме залучення значних інвестицій. При цьому в умовах пандемії COVID-19 та уповільнення економічного зростання надходження фінансових ресурсів для реалізації кліматичної політики держави значно ускладнюється зі збільшенням навантаження на бізнес-середовище.

Тому необхідно визначити можливі механізми залучення інвестицій на заходи з адаптації до зміни клімату, зокрема щодо удосконалення механізму оподаткування викидів парникових газів та цільового використання зібраних коштів.

Крім того, доцільно проаналізувати та визначити можливість виконання спільних із ЄС проектів у сфері адаптації до зміни клімату за підтримки Соціального кліматичного фонду, зокрема у сферах енергоефективності, нових систем опалення, охолодження та мобільності.