

Андрій КИТУРА

ІНСТИТУЦІЙНІ ТА ЕКОНОМІЧНІ ВАЖЕЛІ МЕХАНІЗМУ БІЛАТЕРАЛЬНОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО І СВІТОВОГО РИНКУ квот НА ВИКИДИ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ

Обґрунтовано необхідність розподілу адміністративного та економічного регулювання національного ринку квот. Запропоновано інституційний інструментарій й економічні механізми регулювання національного ринку квот.

Розвинені країни світу, які взяли на себе кількісні зобов'язання щодо зменшення викидів парникових газів, для їхнього виконання вибрали ринкові механізми. Сьогодні вже очевидно, що досягти потрібних результатів винятково адміністративними методами не вдасться. Вже можна навести низку прикладів успішного застосування суто ринкових механізмів зменшення шкідливих викидів (федеральна програма "Кислотні дощі" у США [11]).

Ідея організації торгівлі дозволами на викиди, як відомо, не є новою. Можливість торгівлі квотами обумовлена самим Кіотським протоколом. Проте сучасна ситуація на міжнародному ринку квот суттєво відрізняється від тієї, яка початково планувалася. Відбулося зміщення основних акцентів з міжнародного/міждержавного рівнів на регіональний/національний, а сама система торгівлі там, де вона вже існує, охопила майже всі великі галузі економіки та більшість підприємств, які в їхніх межах функціонують.¹

Система торгівлі квотами, хоч вона й не позбавлена недоліків і проблем, вже доводить свою ефективність. Вагомих альтернатив розробленим схемам торгівлі поки що не існує. Ймовірно, в найближчому майбутньому слід очікувати на подальше зростання місткості ринку квот та залучення до нього нових учасників.

Україна також намагається зайняти адекватну її можливостям нішу на міжнародному ринку квот, але, на жаль, це прагнення поки що не підкріплюється конструктивними діями. Є підстави стверджувати, що для України оптимальною стратегією дій на міжнародному ринку квот має стати не просто постачання дешевих вуглецевих одиниць від проектів зменшення викидів, а розбудова стійкої внутрішньої системи торгівлі квотами. Програму побудови такої системи з її засадами й обмеженнями ми вже публікували [1]. Ґрунтуючись на її основних положеннях, пропонуємо зробити ще один крок у напрямку оптимізації стратегії поведінки України на міжнародному ринку дозволів на викиди парникових газів. Метою цієї роботи є розробка інституційного забезпечення ефективного функціонування вітчизняного ринку квот і державної регуляторної політики на ньому.

Проблема побудови національної системи торгівлі квотами не отримала належного висвітлення в економічній літературі. В зарубіжних наукових розробках, що стосуються цієї проблеми, основна увага приділяється пошуку оптимальних спо-

Формування нового світового економічного порядку: методологія і теорія системного аналізу

собів розподілу квот у межах торгової системи й уніфікації форм трансакцій з квотами шляхом їхньої імплементації у фінансову систему (фондовий ринок), а також дослідженню впливу торгівлі квотами на конкурентоспроможність економічних систем і міжнародну торгівлю. Вагомий внесок у розуміння цих складних та важливих процесів здійснили такі вчені, як: М. Грубб, Дж. Рейнауд, Р. Смейл, Г. Клеппер, С. Петерсон, Т. М. Дінан, К. Бохрінгер, К. Неухофф та ін. При цьому ми змушені констатувати майже повну відсутність досліджень щодо доцільності, форми і необхідного інституційного забезпечення створення системи торгівлі квотами в Україні. Віддаючи належне тим нечисленным працям таких науковців, як В. Г. Дюканов [2], О. В. Логачова, О. М. Рябич, О. М. Дубіна й Д. Ходико [7], які присвячено цій проблемі, все ж слід зазначити, що вони мають епізодичний характер і розглядають створення такої торгової системи як один з можливих варіантів розвитку подій, до того ж у довгостроковій перспективі.

У контексті вищесказаного досягнення мети цієї роботи передбачає локалізацію та вирішення таких завдань:

- обґрунтування необхідності розподілу адміністративного й економічного регулювання національного ринку квот;
- розробка інституційного інструментарію та економічних механізмів впливу на ринок квот;
- імплементація інституцій ринку квот у процесі реалізації механізмів Кіотського протоколу.

Відомо, що успішним, ефективним ринком може вважатися лише той, на якому існує реальна конкуренція між виробниками й споживачами, а ціна формується під впливом попиту і пропозиції, а не дій окремих суб'єктів. Проте це доволі абстрактні індикатори, простіше перевірити дієздатність ринку на основі даних про його абсолютні розміри (обсяг торгів, кількість учасників та ін.) і динаміку ціни товару (діапазон та швидкість її зміни). Для того, щоб ринок відповідав цим критеріям, існував стійкий попит і реальною була ціна, необхідно, щоб споживна вартість товару була високою, тобто існувала беззаперечна потреба у цьому товарі.

Особливість ринку дозволів на викиди (чи міжнародного, чи національного) полягає в тому, що потреба у товарі тут має умовно-штучний характер, який виявляється у двоїстості її природи. З одного боку,* потреба в товарі є наслідком об'єктивної необхідності зменшення викидів парникових газів для відвернення можливих виявів зміни клімату. Економічні суб'єкти, залучені у систему боротьби з глобальним потеплінням, повинні дотримуватися встановлених лімітів на викиди парникових газів. Останнє досягається або шляхом цілеспрямованого зменшення власних викидів (при цьому потреба у товарі не виникає), або шляхом купівлі додаткових квот на ринку. З іншого боку, лімітування викидів конкретного економічного суб'єкта здійснюється державою директивно, а тому якби не існувало обмежень щодо викидів парникових газів (чи якби вони мали інший характер), то в економічних суб'єктів не було би потреби (або вона мала би дещо іншу природу) в такому товарі, як дозвіл на викиди парникових газів (квота, певний обсяг вуглецевих одиниць).

Двоїстість природи потреби у квотах зумовлює низку аспектів, які необхідно враховувати при побудові й регулюванні національного ринку квот. Перш за все, сюди належить виділення "фундаментальних" та "похідних" факторів його розвитку. До фундаментальних факторів ринку квот можна зарахувати розміри зобов'язань учасників щодо зменшення викидів, правила (принципи) розподілу між ними національної квоти та ін., а до похідних - баланс попиту і пропозиції, рівень монополізації ринку, наявність відповідної інфраструктури й ін. Поділ ринкових детермінант на фундаментальні та похідні цілком можна застосувати і для інших ри-

Андрій Кітура

Інституційні та економічні важелі механізму білатерального функціонування...

нків, але там вони (фактори) здебільшого є незалежними та об'єктивними за характером. На ринку квот фундаментальні фактори визначаються державою, тому це містить у собі певні ризики. Якщо не буде розроблено прозорої і справедливої схеми розподілу квот або зобов'язання щодо зменшення викидів виявляться незначними, то ринок буде принципово неефективним, попит - невеликим, а пропозиція визначатиметься наближеністю підприємств до влади, а не вартістю зменшення викидів. З іншого боку, надмірні вимоги щодо зменшення викидів парникових газів можуть поставити українську економіку в складне економічне становище і знизити її конкурентоспроможність.

Таким чином, першим кроком до створення національної системи торгівлі квотами є розробка нормативно-правової бази нового ринку. Для цього має існувати спеціально уповноважений орган, головними функціями якого будуть такі:

- обґрунтування і прийняття оптимальних принципів, правил визначення обсягів дозволів на викиди (інакше кажучи, встановлення величини зобов'язань щодо зменшення викидів) кожного потенційного учасника ринку;
- перевірка якості й повноти звітів про фактичні обсяги викидів учасників ринку;
- встановлення вимог до розробки проектів зменшення викидів (у тому числі проектів спільного впровадження), перевірка і затвердження їхніх результатів.

На сьогодні найкраще на роль адміністративно-правового регулятора ринку квот підходить Національне агентство екологічних інвестицій (НАЕІ), яке вже зараз виконує або може виконувати деякі з перерахованих функцій.

Припустимо, Україні вдасться врахувати зазначені вище нюанси і створити надійний фундамент нового ринку. Проте навіть це ще не гарантуватиме його ефективного функціонування в майбутньому. Міжнародна діяльність у сфері вирішення проблеми зміни клімату характеризується значним динамізмом. Багато життєво важливих для міжнародної торгівлі квотами питань залишаються відкритими. В майбутньому можна очікувати на значні зміни у самих правилах та принципах здійснення трансакцій з квотами. Крім цього, під впливом зовнішнього середовища може зазнати змін і становище України, а також мета й засоби її політики в цій галузі.

Існує реальна потреба у пошуку надійних та швидких у дії інструментів впливу держави на національний ринок квот. Адміністративне регулювання характеризується значним часовим лагом між фіксацією перших сигналів проблеми й одержанням ефекту від вжитих заходів. Процес виявлення і дослідження проблеми, а також розробки та реалізації заходів щодо її вирішення детермінується численними неекономічними факторами (політичні, правові, бюрократичні бар'єри). Проте ринок не може "чекати" поки конструктивне і вкрай потрібне рішення пройде усі чиновницькі кабінети та інстанції. Таким чином, маємо принципову невідповідність: з одного боку, мінливе, динамічне середовище, а з іншого - неповороткий, громіздкий регулюючий апарат, який не завжди може оперативно реагувати на зміни середовища.

Загалом можна виділити низку ймовірних проблем, з якими може зіткнутися національний ринок квот на етапі його становлення і які неможливо вирішити адміністративно-правовими методами (або використання таких методів зовсім неефективне). Сюди слід зарахувати такі проблеми:

- низька ліквідність ринку, відсутність стійкого попиту;
- невідповідність реальних можливостей учасників ринку зменшувати викиди парникових газів та встановлених для них (учасників) квот;
- "зняття вершків" на ринку іноземними покупцями (скуповування найдешевших вуглецевих одиниць) та ін.

*Формування нового світового економічного порядку:
методологія і теорія системного аналізу*

Подібні труднощі нині відчуваються на ринку квот Австралії і частково США (табл. і). У цих країнах системи торгівлі мають регіональний та добровільний характер. Відсутність систематизованого підходу до створення й регулювання ринку зумовлює низьку ліквідність і невеликі обсяги торгів, хоча потенційно за обсягами торгів ринок квот США має в кілька разів перевищувати європейський.

Таблиця 1

Світовий ринок квот на викиди парникових газів [10]

	2006 р.		2007 р.	
	млн. т CO ₂ екв.	млн. дол. США	млн. т CO ₂ екв.	млн. дол. США
Торгові системи				
EU ETS, ЄС	1104	24436	2061	50097
Новий Південний Уельс, Австралія	20	225	25	224
Чиказька кліматична біржа, США	10	38	23	72
Проектні механізми Кіотського протоколу				
Механізм чистого розвитку	562	6249	791	12877
Механізм спільного впровадження	16	141	41	499
Ринок добровільних зобов'язань приватних компаній	33	146	42	265
Всього	1745	31235	2983	64035

Отже, логічним можна вважати виникнення ситуації, коли для вирішення зазначених проблем, а також для усунення описаної вище невідповідності буде створений окремий державний орган, який візьме на себе функції постійного нагляду й оперативного впливу на ринок. Пропонуємо назвати його Національним фондом квот на викиди парникових газів (НФК). Цей орган повинен стати винятково ринковим (економічним) регулятором. Об'єктом його впливу, на відміну від адміністративного регулятора, будуть похідні фактори ринку квот. Фактично ми пропонуємо повністю відокремити нормативне (законодавче, правове) та економічне регулювання. Таким чином, один орган буде визначати "правила гри" на ринку, права і можливості його учасників, форму й особливості здійснення трансакцій, а інший - забезпечуватиме ліквідність та збалансованість ринку, корегуватиме вектор його розвитку відповідно до цілей державної стратегії у цій сфері. Інакше кажучи, НАЕІ здійснюватиме стратегічне, довгострокове регулювання, а НФК - тактичне, поточне.

Далі зосередимо увагу на розгляді ролі й особливостей функціонування, а також механізмів впливу НФК на національному ринку квот. Вихідним пунктом його діяльності має бути створення індивідуальних електронних рахунків учасників системи торгівлі квотами, на яких зберігатимуться дозволи на викиди окремого підприємства, а також відображатимуться усі його трансакції.

Розподіл квот серед учасників системи торгівлі доцільно проводити у формі емісії нової вуглецевої одиниці. Пропонується її назвати **Ukrainian Carbon Unit (UCU)**, або **українська вуглецева одиниця (УВО)**. Держава визначає, яка частина національної квоти буде передана на потреби створення внутрішнього ринку, і передає її НФК. Ці дозволи на викиди формуватимуть **сукупну вуглецеву масу** ринку квот України. Після цього передбачається, що НФК здійснюватиме емісію відповідної кількості UCU так, щоб номінально 1 AAU відповідала 1 UCU, а сумарний обсяг UCU не перевищував величину сукупної вуглецевої маси. Емітовані одиниці UCU надходять на електронні рахунки кожного учасника системи торгівлі відповідно до попередньо встановлених НАЕІ розмірів. Загальний обсяг емітованих одиниць UCU має бути більшим від суми усіх UCU, розподілених між учасни-

Андрій Кітура

Інституційні та економічні важелі механізму білатерального функціонування...

ками ринку. Цей надлишок одиниць UCU залишається у НФК, він становитиме **вуглецеві резерви** фонду. Фактично це буде "капітал" банку, за рахунок якого він зможе здійснювати трансакції і регулювати ринок. Іншим призначенням вуглецевих резервів є забезпечення одиницями UCU нових підприємств, які можуть з'явитися у майбутньому в галузях, що підпадають під систему торгівлі.

Емісія української вуглецевої одиниці об'єктивно необхідна. До речі, аналогічних заходів свого часу було вжито у країнах ЄС. Річ у тому, що жодна з існуючих "кіотських" вуглецевих одиниць не може виконувати функції, які покладаються на UCU, а саме забезпечення внутрішнього ринку засобом обігу і платежу (виконання зобов'язань зі зменшення викидів). Емісія одиниць ERU відбувається лише після того, як вдасться досягти реального зменшення викидів парникових газів, тому вони вільно обертатися на ринку не можуть. Одиниці AAU теоретично могли би виконувати функцію обігу (хоча в міжнародній практиці це було би нонсенсом, оскільки ними оперують винятково держави), але вони не можуть емітуватися і погашатися у потрібний момент, як того вимагає система торгівлі, оскільки ці вуглецеві одиниці мають "постійний" характер та вони формують національну квоту країни.

Емітовані НФК на початку року одиниці UCU розподіляються і передаються підприємствам, а на кінець року відповідно до фактичних викидів парникових газів погашаються, списуються з рахунка. Завдання підприємства полягає у забезпеченні на кінець року надлишку одиниць UCU на своєму рахунку, тобто перевищення їхньої кількості над обсягом річних викидів. Така процедура повторюється в наступному році і т. д. Таким чином, товаром на ринку виступатимуть не усі одиниці UCU, а лише їхній надлишок в окремих економічних суб'єктів, який теоретично може виникнути тільки в результаті зменшення певними учасниками системи торгівлі власних викидів. Для того, щоб фактично так і було, слід забезпечити правильний первинний розподіл одиниць UCU (щоб на старті в жодного учасника не було надлишку квот) та налагодити ефективну систему інвентаризації (щоб подані на кінець року дані про фактичні викиди відповідали дійсності). Якщо обидві умови будуть виконані, то жодних проблем ні у процесі обігу UCU на внутрішньому ринку, ні в їхньому експорті не буде. Адже завжди будь-якій одиниці UCU відповідатиме реально існуюча одиниця AAU, тому конвертація надлишкових UCU в одиниці ERU (фактично AAU в ERU) буде лише формальністю, яку можна легко узгодити на міждержавному рівні.

Потенційно тут може виникнути додаткова вигода для держави. Як вже було зазначено, за умов ефективного функціонування внутрішнього ринку (раціональний розподіл квот і об'єктивна інвентаризація) усі надлишкові UCU стануть результатом реального зменшення викидів. Якщо вони знайдуть свого покупця на внутрішньому ринку, то фактично одночасно і квота країни не знизиться, і викиди парникових газів зменшаться. Однак такий ефект матиме короткостроковий, тимчасовий характер, оскільки український покупець купуватиме одиниці UCU лише з двох причин: для перепродажу за кордон (тоді знижується національна квота) або для виконання власних зобов'язань (це свідчить, що в нього зросли викиди). Додатковий дохід держави існуватиме лише тоді, коли український учасник ринку купуватиме одиниці UCU для перепродажу на національному ринку, тобто для спекуляцій. Можливим є й варіант купівлі квот для страхування від майбутнього зростання викидів, але у такому разі вигода держави теж буде тимчасовою, хоча існуватиме довше.

Отже, якщо трансакції з одиницями UCU здійснюватимуться не для виконання власних зобов'язань, а як інвестиції у фінансовий актив, то вигода держави вже не буде тимчасовою. Інакше кажучи, якби вдалося зробити одиниці UCU ліквідним активом ("змусити" вітчизняних інвесторів "повірити" в них), то держава могла б отримувати вигоду не лише від зменшення сукупної бази розподілу квот (суми квот

усіх підприємств), а й від обігу UCU¹. В такому разі зростає споживна вартість (і сама вартість) цих одиниць, вони перестають бути просто товаром, який забезпечує потребу у виконанні зобов'язань перед державою щодо зменшення викидів. Одиниці UCU перетворюються на реальний актив, який може бути об'єктом інвестування, причому дуже надійним, адже його фактична вартість визначається ціною одиниць AAU/ERU на міжнародному ринку, а це однозначно надійніше, ніж будь-який цінний папір на українському фондовому ринку.

Повертаючись до НФК, перейдемо до розгляду інструментів його впливу на ринок. У ролі останніх пропонуємо застосовувати інтервенції. Залежно від ситуації на ринку і завдань, які ставляться перед регулятором, він може скуповувати чи розпродавати наявні в нього одиниці UCU. Таким чином можна швидко й ефективно змінити баланс попиту і пропозиції та вплинути на ринкову ціну. Крім цього, нам видається, що доцільно замінити практику стягнення штрафів за невиконання підприємствами зобов'язань у межах системи торгівлі (перевищення викидів над наявною кількістю одиниць UCU) на обов'язковий продаж НФК таким учасникам одиниць UCU. Інакше кажучи підприємство, яке має дефіцит квоти, може звернутися до НФК з проханням про купівлю в нього певного обсягу UCU. НФК зобов'язаний прохання задовольнити, але при цьому він самостійно встановлює ціну товару. Для уникнення можливих недобросовісних дій як з боку НФК, так і підприємств банк може публікувати ціну продажу додаткових одиниць UCU (назвемо її *обліковою ціною*). Таким чином, облікова ціна теж перетвориться на регуляторний інструмент. Її зміна буде орієнтиром для учасників ринку, а конкретне значення - альтернативною вартістю зменшення власних викидів або купівлі одиниць UCU на ринку.

Особливо актуальними регуляторні заходи НФК будуть на старті функціонування ринку. Цілком імовірним є сценарій, за яким первинний розподіл квот здійснюватиметься не зовсім раціонально, наприклад, адміністративний регулятор (НАЕІ) переоцінить потенціал зменшення викидів, і підприємства одержать надто низькі квоти. Наслідком цього стане високий попит на одиниці UCU при недостатній пропозиції. На ринку знайдуться учасники, які не можуть виконати власні зобов'язання, і не буде в кого купити надлишкові одиниці UCU. Недоцільність заборони українським покупцям виходити на міжнародний ринок не викликає сумнівів, але якщо таке явище буде масовим, то саме існування внутрішнього ринку втрачає зміст. Зрозуміло, що необхідно шукати інший вихід.

Адміністративний регулятор у такій ситуації міг би переглянути правила визначення розміру квоти учасника ринку в бік її збільшення, але такий захід дасть результати щонайшвидше через 1-1,5 року, адже у році прийняття рішення одиниці UCU є вже розподіленими. Через 1-1,5 року ситуація може кардинально змінитися, і вже будуть потрібні заходи протилежного спрямування. Якщо ж адміністративний регулятор наважиться збільшити квоти ще у поточному році або списати їхній дефіцит, то це створить прецедент, який одразу дискредитує сам ринок. Нормальний економічний суб'єкт не буде працювати на ринку, де квота корегується державою залежно від бажання провідних гравців.

У розпорядженні адміністративного регулятора в такій ситуації є тільки два варіанти дій: накласти на підприємства фінансові санкції, як і передбачено у таких випадках (саме така схема діє на існуючих ринках, зокрема у країнах ЄС), або продати (а не роздати задарма, як при первинному розподілі) певну додаткову кількість одиниць UCU на аукціоні. Згідно з прийнятими у практиці нормами, виручені кошти мають спрямовуватися на фінансування заходів для боротьби з глобальним

У цьому разі ми навіть можемо вести мову про своєрідний сенйораж. НФК друкує (а фактично створює електронний запис, код) одиниці UCU, які мають вартість, вищу від витрат на їхнє створення.

Андрій Кітура

Інституційні та економічні важелі механізму білатерального функціонування...

потеплінням, хоча необов'язково, що це будуть проекти щодо зменшення викидів. Ці кошти можна витратити на розвиток інфраструктури ринку, підготовку спеціалістів, налагодження системи інвентаризації викидів та ін.

Значно ефективніше проблему можна вирішити за допомогою НФК, який має змогу оферувати ринку додаткові одиниці UCU. На відміну від адміністративного регулятора, НФК здатний відреагувати на потребу ринку в найкоротші строки. Порівняно із застосуванням штрафів і аукціонів, виручені НФК кошти будуть акумульовані на його рахунку й пізніше могли би бути витрачені на купівлю одиниць UCU, оскільки інших можливостей використання просто не існує. Варто наголосити, що ці кошти не спрямовуються до бюджету, тому і не виникає питання про пошук напрямків їхнього раціонального застосування. Те, що надходження від продажу НФК одиниць UCU залишаться на ринку, гарантує стовідсоткову ефективність їхнього використання.

Проте цей варіант теж не позбавлений недоліків. Дуже важливим є те, з яких джерел буде покриватися потреба в додаткових одиницях UCU та за якою ціною вони продаватимуться. Необдумані дії регулятора спроможні створити передумови для "інфляції зобов'язань" і взагалі можуть підірвати ринок. Учасники торгової системи розуміють, що можна легко "відкупитися" від зобов'язань, що не стимулюватиме їх зменшувати власні викиди. Щоб уникнути такої можливості, слід продавати квоти за ціною, вищою від ціни на міжнародному ринку. За таких умов учасники ринку розуміють, що купівля у НФК додаткових UCU - це далеко не найдешевший спосіб виконання зобов'язань. Адже якщо докласти певних зусиль і коштів (підготовка документів та пошук контрагентів на міжнародному ринку), то додаткові квоти все ж можна купити на ринку. Саме це є найбільш вразливим аспектом запропонованого механізму. Ціна одиниць UCU має перевищувати ціну міжнародного ринку так, щоб різниця між ними була меншою, ніж вартість входу на міжнародний ринок. Підприємствам не залишається альтернатив. Вони шукатимуть дешевші проекти щодо зменшення викидів в Україні. Так, маніпулюючи обліковою ціною одиниць UCU, можна пожвавити внутрішній ринок дозволів на викиди парникових газів. Аналогічно можна маніпулювати ціною одиниць UCU на аукціоні та частково розмірами штрафів¹, але, як відомо, ефективність використання надходжень за цими варіантами нижча. Слід чітко усвідомлювати, що в реальних умовах не існує повної інформації щодо ринку квот, тому змінювати облікову ціну одиниць UCU залежно від потреби дуже складно. Проте саме такий інструмент міг би стати найбільш гнучким порівняно з існуючими.

Щодо другого можливого слабкого місця запропонованого механізму в аспекті "інфляції зобов'язань" доцільно зазначити таке: якщо потреба підприємств у додаткових одиницях UCU задовольнятиметься за рахунок вуглецевих резервів НФК, то фактично при тих самих обсягах викидів буде збільшено обсяги квот усіх учасників торгівлі, а отже, послабляться зобов'язання і стимули щодо зменшення викидів парникових газів. Варто вказати, що держава має таке право, хоча в ЄС питання національних планів розподілу квот користується підвищеною увагою, але там це має зовсім іншу мету - запобігти дискримінації іноземних підприємств у відносинах з національними на спільному ринку. Власне кажучи, такий варіант багато у чому нагадує аукціон, але з одним покупцем (НФК продає додаткові UCU на вимогу конкретного підприємства). Як ми вже зауважували, при обґрунтованій ціні товару покриття дефіциту квот підприємств за рахунок вуглецевих резервів НФК є при-

¹ Слід зазначити, що штрафи є негнучким інструментом, оскільки вони потребують тривалого узгодження. Так, в ЄС розміри штрафів були встановлені ще до початку торгівлі квотами в 2003 р. і досі не переглядалися [5: 9].

**Формування нового світового економічного порядку:
методологія і теорія системного аналізу**

йнятим методом управління викидами парникових газів, але він не може застосовуватися постійно, оскільки це підриватиме ринкові засади. Тому НФК для продажу квот на ринку має використовувати накопичені завчасно і куплені на ринку одиниці UCU. Застосування резервів прийнятне лише у виняткових випадках або на початку функціонування системи, коли НФК ще не встигне накопичити такі UCU.

Інший крайній випадок є такий: встановлені зобов'язання виявилися незначними, попит на ринку невеликий, хоча існують можливості для реального зменшення викидів. До речі, такий сценарій розвитку подій цілком реальний, адже в Україні на сьогодні існує великий профіцит національної квоти (табл. 2), який не стимулює шукати ефективні шляхи зменшення викидів парникових газів і може стати передумовою для послаблення зобов'язань підприємств. У такому разі сформується надлишок товару, який на нерозвиненому ринку (тобто за відсутності спекулянтів та інвесторів, які готові купувати UCU не для виконання зобов'язань) дуже небезпечний, адже у такому разі ціна товару стрімко падає. Взагалі зовсім необов'язково, що продавці прагнутимуть за будь-яких умов продати отримане зменшення викидів, хоча це цілком імовірний сценарій, адже для досягнення такого зменшення було затрачено певні кошти, можливо кредитні, й існує потреба у поповненні оборотного капіталу та ін. Однак, при обвальному падінні ціни на UCU їх можуть скупити майже задарма іноземні гравці на тлі низького внутрішнього попиту. Зрозуміло, що повністю заборонити експорт одиниць UCU було би помилкою, але НФК все ж має намагатися зберегти максимально можливий обсяг квот у межах країни (зберегти профіцит національної квоти), тому він має запропонувати українським продавцям не менш вигідні умови.

Таблиця 2

Викиди парникових газів в Україні в 1990-2007 рр. [4]

Рік	Викиди парникових газів ¹ , тис. т CO ₂ -екв.				
	CO ₂	CH ₄	N ₂ O	HFCs, PFCs, SF ₆	Всього
1990	715 608,93	151 373,12	58 847,98	203,23	926 033,26
1995	389 242,27	95 733,84	36 867,57	153,45	521 997,13
2000	289 132,50	77 344,02	23 131,44	105,72	389 713,69
2005	320 688,67	73 866,23	22 774,57	199,35	417 528,82
2006	338 890,45	74 347,83	23 391,42	137,21	436 766,89
2007	340 147,29	72 026,51	23 651,91	179,57	436 005,27

Варто зауважити, що купівля Національним фондом квот одиниць UCU за умов заниженої ринкової ціни (та й не тільки) для держави є способом "фіксації прибутків". Адже держава, переклавши на бізнес тягар зменшення викидів парникових газів, таким чином змусила би його шукати для цього найдешевші шляхи. Знайшовши їх, держава могла би купити у фірм, які функціонують, отримане зменшення викидів, чим вона фактично профінансувала би фірми, хоч це і слід констатувати як постфактум. Якби держава самостійно обирала шляхи використання цієї ж суми коштів, то найбільш імовірно вона не змогла би досягти такого самого результату (обсягу зменшення емісії парникових газів). Інакше кажучи, навгть витрачаючи на проблему боротьби з глобальним потеплінням бюджетні кошти, можна бути впевненим в ефективності вжитих заходів. Останнє може бути забезпечене лише на ринку квот і тільки за допомогою НФК.

¹ До парникових газів (тобто тих, які посилюють парниковий ефект і таким чином нагрівають атмосферу) належать: вуглекислий газ (CO₂), метан (CH₄), оксид азоту (N₂O), гідрофторвуглеводи (HFCs), перфторвуглеводи (PFCs) та гексафторид сірки (SF₆).

Досі ми свідомо абстрагувалися від проблеми фінансування НФК. Звичайно, забезпечення нормального функціонування фонду потребуватиме значних фінансових ресурсів. Їхнім основним призначенням було би не стільки утримання штату НФК і забезпечення його функціонування як певної організації, скільки покриття витрат, пов'язаних з трансакціями фонду на ринку. Потрібно розуміти, що діяльність НФК, швидше за все, буде збитковою. В іншому разі "посередницькі" послуги фонду стануть не потрібними, адже підприємство, яке не може власними силами виконати зобов'язання, для отримання додаткових одиниць UCU звернеться до підприємства-продавця, а не до НФК. Інакше кажучи, якщо НФК і вдасться купити на українському ринку одиниці UCU, а згодом продати їх "підприємствам-боржникам" без збитків для себе, то це буде швидше випадковістю або збігом обставин (зміна кон'юнктури, різкі коливання ціни й ін.). Такі перекося на внутрішньому ринку можливі, особливо на початку, але тоді це свідчитиме про явну, фундаментальну недосконалість ринку. Крім цього, такий товар, як одиниця UCU, має тривалий "виробничий" цикл і швидкість його обігу низька, тому дуже складно спекулювати на зміні у часі його ціни. Проте поки не стануть зрозумілими усі ключові параметри альтернативних схем торгівлі квотами (схема цільових інвестицій, механізм спільного впровадження, торгівля між окремими фірмами) та пріоритетні напрямки участі України в міжнародному ринку квот, питання фінансового забезпечення НФК залишатиметься не вирішеним.

Не слід розглядати пропозицію створення НФК як спосіб посилення державного контролю за ринком. Ринок квот регульований за визначенням; як свідчить практика країн ЄС, він може функціонувати успішно і без участі держави у здійсненні трансакцій. Проте необхідно звернути увагу на те, що досі ми розглядали переважно найбільш небажані сценарії розвитку подій на ринку та наслідки грубих помилок при створенні системи торгівлі. У таких ситуаціях НФК стає сполучною ланкою у відносинах між покупцями і продавцями, "рятівником" ринку, який може відносно швидко й ефективно виправити попередньо допущені помилки. Проте насправді не це є головною функцією НФК. Він покликаний, перш за все, здійснювати поточне збалансування ринку, точніше - вести ефективну цінову політику. Як тільки ринок досягне певного рівня розвитку, а також за нормальних обставин і при науково обґрунтованій державній політиці у цій галузі, потреба в таких діях з боку НФК відпаде сама собою.

У далекій перспективі ми відводимо для НФК роль одного з найбільших покупців-інвесторів на українському ринку квот. Інакше кажучи, НФК має переорієнтуватися з виконання посередницької ролі на експорт куплених одиниць UCU. Зміна пріоритетів у діяльності органу не є обов'язковою умовою розвитку ринку, її причина криється значно глибше. Слід пам'ятати, що створення вітчизняної системи торгівлі квотами є лише засобом, а не метою України у цій сфері. На першому етапі свого існування НФК був покликаний: ввести у дію вітчизняний ринок квот, збалансувати його; забезпечити ліквідність ринку і сприяти створенню стійкого внутрішнього попиту на квоти; не дозволити іноземним інвесторам скупити найдешевші дозволи на викиди ("зняти вершки") на ринку. Після того, як ці завдання будуть виконані, пріоритетом для України стане максимально ефективне використання надлишку національної квоти. Тут проблема полягає у тому, що надлишок сформувався внаслідок економічної кризи 90-х рр. XX ст., а не свідомого зменшення викидів парникових газів, і через це надлишкові одиниці AAU ("гаряче повітря") фактично неліквідні, законсервовані. Чи не єдиним шляхом їхнього продажу є схема цільових інвестицій, згідно з якою одержані від торгівлі одиницями AAU кошти мають спрямовуватися винятково на заходи боротьби з глобальним потеплінням. Країна,

*Формування нового світового економічного порядку:
методологія і теорія системного аналізу*

яка бажає продати "гаряче повітря", має розробити надійні механізми цільового використання коштів і переконати в їхній ефективності країни-інвестори.

Саме таким механізмом потенційно може стати НФК. Якщо закріпити за НФК право власності на надлишкові одиниці AAU, то надходження від їхнього продажу стануть джерелом поповнення його фондів. Накопичені фінансові ресурси НФК може спрямовувати лише на український ринок квот. Купуючи одиниці UCU, НФК таким чином фінансуватиме реальні проекти щодо зменшення викидів парникових газів. У результаті цього вдасться досягти таких результатів:

- Україна отримає реальні можливості реалізувати надлишок національної квоти, адже переспрямування надходжень від продажу "гарячого повітря" через НФК у реальні проекти повністю відповідає вимогам схеми цільових інвестицій та іноземних інвесторів;
- існування дієвого ринку квот дає змогу знайти максимально ефективне застосування надходженням від торгівлі на міждержавному рівні;
- поява на українському ринку квот серйозного інвестора в особі НФК поживить ринок дозволів на викиди парникових газів та сприятиме його розвитку.

Щодо другого етапу функціонування НФК варто звернути увагу на два аспекти. По-перше, використання НФК як інструменту реалізації схеми цільових інвестицій можливе і в період становлення ринку квот. Тут визначальними будуть рівень готовності України щодо нормативно-правового забезпечення торгівлі квотами, стратегія країни та кон'юнктура міжнародного ринку квот. По-друге, спрямування надходжень від продажу надлишку національної квоти на український ринок через НФК у межах схеми цільових інвестицій ні в якому разі не замінює продаж вуглецевих одиниць у межах механізму спільного впровадження, тобто безпосередній продаж квот українських підприємств іноземним інвесторам. Перший шлях дає змогу реалізувати надлишок національної квоти, "гаряче повітря", а другий - надлишок квот підприємств, реальне, фактично досягнуте зменшення викидів. Ці шляхи взаємодоповнюють один одного. Взаємодіючи, вони спрямовують нас до вирішення важливої проблеми - формування ринку дозволів на викиди парникових газів, який ефективно функціонує.

Отже, процес створення українського ринку квот має передбачати:

- розробку нормативно-правового та інституційного забезпечення функціонування нового ринку, встановлення "правил гри" на ньому. Найбільш відповідальним моментом тут є визначення принципів і методик розрахунку конкретних обсягів квот на викиди усіх потенційних учасників ринку;
- створення схем та механізмів економічного впливу на кон'юнктуру ринку з метою забезпечення його стабільності, збалансованості і ліквідності. Саме з цією метою пропонується заснувати Національний фонд квот як новий економічний регулятор ринку квот заснування. Головними інструментами механізму його функціонування могли би стати "вуглецеві" інтервенції та встановлення облікової ціни одиниці UCU. Переваги НФК як регулюючого органу, порівняно з адміністративними, полягатимуть у швидкості й ефективності реагування на зміни кон'юнктури на вітчизняному та світовому ринках дозволів на викиди. У перспективі діяльність НФК може створити, крім усього іншого, передумови для продажу Україною надлишкових одиниць AAU у межах схеми цільових інвестицій.

Андрій Кітура

Інституційні та економічні важелі механізму білатерального функціонування...

Література

1. Березюк Р. М., Кітура А. Я. Міжнародний ринок дозволів на викиди парникових газів: проблеми становлення та можливості участі України // Вісник Тернопільського національного економічного університету. - Тернопіль: Екон. думка, 2008. - С 108-120.
2. Дюканов В. Г., Дюканова О. В. Механізми Кіотського протоколу: досвід та перспективи для України: Монограф. - К: Фенікс, 2006. - 160 с.
3. Кокорин А. О. Изменение климата и Киотский протокол - реалии и практические возможности. / А. О. Кокорин, И. Г. Грицевич, Г. В. Сафонов. - М., 2004. - 64 с.
4. Национальный кадастр антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов в Украине за 1990-2007 гг. //Доступний з <<http://nm.menr.gov.ua/cg-bin/go?node=Nac%20kadasti%20parn%20gaz>>.
5. Микієвич М. М. Європейське право навколишнього середовища / М. М. Микієвич, Н. І. Андрусевич, Т. О. Будякова. - Львів, 2004. - 258 с
6. Соловей Ю. В. Киото на пороге России: Основы системы правового регулирования выбросов парниковых газов в Российской Федерации: Монограф. - М.: ИГ Юрист, 2003. - 320 с.
7. Ходико Д. Проблеми реалізації ринкових механізмів Кіотського протоколу в країнах Європейського Союзу // Вісник Львівського університету. Сер.: Міжнародні відносини. - 2008. - Вип. 23. - С 267-276.
8. Alexeeva-Talebi V., Anger N. Developing Supra-European Emissions Trading Schemes: An Efficiency and International Trade Analysis // Доступний з: <<http://ssrn.com/abstract=997226>>.
9. Analysis of the National Allocation plans for the EU Emissions Trading Scheme // Доступний з: <http://www.ecofys.co.uk/publications/documents/Intehm_Report_NAP_Evaluation_180804.pdf>.
10. The World Bank. State and Trends of the Carbon Market 2008 //Доступний з: <<http://go.worldbank.org/4QJ2Z83D60>>.
11. United States Environmental Protection Agency: Acid Rain Program //Доступний з: <<http://www.epa.gov/airman/ets/pmgsregs/arp/index.html>>.