

Шуміло О. М.,

кандидат юридичних наук, доцент, професор
кафедри правового забезпечення господарської діяльності
факультету права та масових комунікацій
Харківського національного університету внутрішніх справ

ЕКОЛОГІЧНІ (ЗЕЛЕНІ) ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню правової природи екологічних (зелених) інвестицій, їхніх основних засад, змісту і ключових ознак. Доведено, що торгівля викидами забезпечує екологічну безпеку держави. Окреслено завдання, що постали перед Україною в межах імплементації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, для створення національної системи торгівлі викидами.

Ключові слова: екологічні (зелені) інвестиції, торгівля викидами, Кіотський протокол, навколишнє природне середовище, екологічне законодавство.

Постановка проблеми. Національна екологічна політика спрямована на досягнення стратегічних цілей, однією з яких є поліпшення екологічної ситуації й підвищення рівня екологічної безпеки. Завданнями в цій сфері щодо охорони атмосферного повітря є визначення до 2015 р. основних засад державної політики з адаптації до зміни клімату, розроблення та поетапне виконання національного плану заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату й запобігання антропогенному впливу на зміну клімату на період до 2030 р., у тому числі в межах реалізації механізму Кіотського протоколу [1], проектів спільного впровадження і проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій [2].

З огляду на достатньо короткий проміжок часу, що минув із моменту, коли правове регулювання відносин із торгівлі викидами було піднято на рівень міжнародно-правових угод, не важко зрозуміти, чому у вітчизняній науковій літературі (А. Гетьман, Н. Малишева, С. Кравченко та інші) значна увага зосереджена на дослідженні сутності цього виду інвестицій. Новий правовий інститут не завжди одразу сприймається однозначно, потрібен час для погоджування думок із розуміння природи відповідного явища й апробації його з міжнародного на національний рівень.

Однак, незважаючи на наявні наукові роботи, проблема впровадження механізму торгівлі викидами в систему управління довкіллям стає більш актуальною і потребує подальших досліджень у зв'язку зі вступом України до Асоціації з Європейським Союзом. Дискусійним залишається питання уточнення й розвитку концептуальних підходів до розкриття сутності екологічних (зелених) інвестицій. Тому метою статті є узагальнення результатів наявних наукових досліджень сутності такого виду інвестицій і визначення їхнього правового змісту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Кіотський протокол був прийнятий у м. Кіото, Японія, 11.12.1997 р., ратифікований Україною [3] 04.02.2004 р. та набув чинності 16.02.2005 р.

Під час 7-ї Конференції Сторін Рамкової конвенції ООН про зміну клімату в м. Марракеш, Марокко, у 2001 р. прийняттям «Марракеш угоди» були погоджені основні технічні питання реалізації положень Кіотського протоколу, зокрема ухвалені, що, відповідно до ст. 17, Сторони останнього мають право

на торгівлю викидами з метою виконання своїх зобов'язань, передбачених ст. 3 [4]. Згідно з цими документами, перший період зобов'язань почався у 2008 р. й закінчився у 2012 р.

Торгівля викидами (англ. *emissions trading*) – програма економічного стимулювання, за якою джерелам певних забруднень (найчастіше – тих, що забруднюють атмосферу Землі) надаються дозволи на викиди певної кількості тонн забруднювачів. Уряд видає тільки обмежену кількість дозволів, що відповідає бажаному рівню викидів. Власники цих дозволів можуть, користуючись ними, викидати дозволу кількість забруднюючих речовин або, знизивши обсяг власних викидів, продати ці дозволи. Той факт, що дозволи мають товарну вартість, стимулює власника до зменшення викидів.

Механізми Кіотського протоколу не досконалі, вони застосовувалися вперше у світовій практиці [5]. Зважаючи на це, деякі провідні країни не запроваджували його положення, зокрема такі країни, як США і Китай.

Тому з урахуванням недоліків на зміну Кіотському протоколу має прийти новий міжнародний акт. Столиця Перу, м. Ліма, у грудні 2014 р. прийняла Міжнародну конференцію під егідою ООН, присвячену питанням змін клімату. На ній, урахувавши те, що Кіотський протокол, який слугував основним документом, що регулює відносини у сфері викидів парникових газів і кліматичних змін, закінчує свою дію, учасниками більшу ніж із 190 країн світу було прийнято рішення та вироблена основа для підписання нового договору [6]. Він повинен буде прийти на зміну Кіотському, його підписання планують провести на двадцять першій сесії Паризької конференції Сторін та одинадцятій сесії Конференції Сторін, що буде нарадою сторін Кіотського протоколу, відповідно до Календаря Рамкової конвенції ООН про зміну клімату [7].

Унаслідок обмеженості бюджетних коштів в Україні важливим є пошук нових джерел фінансування природоохоронних заходів, спрямованих на ліквідацію забруднення, забезпечення екологічної безпеки, заходів, пов'язаних із відтворенням і підтриманням природних ресурсів у належному стані. У зв'язку з цим необхідно забезпечити до 2020 р. серед усього іншого сприятливий інвестиційний клімат для залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу в природоохоронну діяльність, створення суб'єктами господарювання систем екологічного управління, впровадження більш чистого виробництва, технологій ресурсо- й енергозбереження.

Реалізація національної екологічної політики відстежується відповідно до додатка до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 р. Показниками ефективності Стратегії є такі: кількість проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій (штук) та обсяг інвестицій, зумовлений продажем (передачею) одиниць (частин) установлені кількості викидів парникових газів (тис. грн).

Засади екологічних (зелених) інвестицій були започатковані Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату, яка була

прийнята у м. Нью-Йорку й ратифікована Україною [8]. Кінцева мета цієї Конвенції та всіх пов'язаних із нею правових документів, які може прийняти Конференція Сторін¹, полягає в тому, щоб досягти у виконанні відповідних положень Конвенції стабілізації концентрацій парникових газів в атмосфері на такому рівні, який не допускає би небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему. Такий рівень має бути досягнутий у строки, необхідні для природної адаптації екосистем до зміни клімату, що надасть можливість не ставити під загрозу виробництво продовольства і сприятиме забезпеченню подальшого економічного розвитку на стійкій основі.

Відповідно до ч. 1 ст. 4 Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, Україна взяла на себе зобов'язання:

а) розробляти, періодично поновлювати, публікувати й надавати Конференції Сторін національні кадастри антропогенних викидів із джерел і абсорбції поглиначами всіх парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом, використовуючи порівняльні методології, які будуть узгоджені Конференцією Сторін;

б) формулювати, здійснювати, публікувати й регулярно поновлювати національні та у відповідних випадках регіональні програми, які містять у собі заходи щодо пом'якшення наслідків зміни клімату шляхом вирішення проблеми антропогенних викидів із джерел і абсорбції поглиначами всіх парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом, і заходи щодо сприяння адекватній адаптації до зміни клімату;

в) сприяти і співпрацювати в розробленні, застосуванні й розповсюдженні, включаючи передавання технологій, методів і процесів, які дають змогу обмежити, знизити або припинити антропогенні викиди парникових газів, що не регулюються Монреальським протоколом, в усіх відповідних секторах, включаючи енергетику, транспорт, промисловість, сільське господарство, лісове господарство та вилучення відходів;

г) сприяти раціональному використанню поглиначів і накопичувачів усіх парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом, включаючи біомасу, ліси, океани та інші наземні, прибережні й морські екосистеми, а також у відповідних випадках сприяють їх охороні та підвищенню якості й співпрацюють у цьому напрямі тощо.

Безпосередньо торгівля викидами передбачена у ст. 17 Кіотського протоколу. Ця норма вказує, що Конференція Сторін визначає відповідні принципи, способи, правила та керівні принципи, зокрема для перевірки подання доповідей, а також контролю за торгівлею викидами. Сторони, зазначені в Додатку В, можуть брати участь у торгівлі викидами з метою виконання своїх зобов'язань за ст. 3 Кіотського протоколу. Будь-яка подібна торгівля доповнює внутрішні дії, спрямовані на досягнення цілей виконання визначених кількісних зобов'язань щодо обмеження й скорочення викидів згідно з цією статтею.

Під виконанням зобов'язань, що передбачені ст. 3, мається на увазі, що Сторони, зазначені в Додатку І, окремо або разом забезпечують умови для того, щоб їхні сукупні антропогенні викиди парникових газів, перелічені в Додатку А, в еквіваленті двоокису вуглецю не перевищували встановлених для них кількісних показників, визначених з урахуванням установлених для них зобов'язань із кількісного обмеження та скорочення викидів, визначених у Додатку В, і відповідно до положень цієї стат-

ті, з метою скорочення їхніх сукупних викидів таких газів принаймні на п'ять відсотків, порівняно з базовим рівнем 1990 р. за період дії зобов'язань із 2008 по 2012 рр.

Меморандуми про взаєморозуміння щодо співробітництва за Кіотським протоколом Україна підписала з урядами Данії, Канади, Нідерландів, Франції, Японії, Іспанії, Італії та Португалії.

Договори продажу одиниць (частин) установленної кількості в межах ст. 17 Кіотського протоколу у 2009 р. були укладені з такими країнами:

- Японією (урядова організація НЕДО і три приватні компанії) – 44 млн одиниць (частин) установленної кількості;

- Іспанією (Міністерство доквілля, сільського господарства й морських справ) – 3 млн одиниць (частин) установленної кількості.

Щодо зазначених вище двох договорів, то Окружний адміністративний суд м. Києва виніс постанову, якою зобов'язав Держекоінвестагентство України в порядку, визначеному чинним законодавством, надати Мін'юсту України тексти договорів про продаж одиниць установленної кількості від 18.03.2009 р., підписаного між Держекоінвестагентством України та Організацією з розробки нових енергетичних та промислових технологій (NEDO, Японія), і від 25.11.2009 р., підписаного між Держекоінвестагентством України й Міністерством доквілля, сільськогосподарських та морських справ Іспанії, для включення до Єдиного державного реєстру нормативних актів і їх опублікування в обсязі, що не порушує положення цих договорів щодо їх конфіденційності [9].

За Договорами продажу одиниць (частин) установленної кількості викидів парникових газів із Японською стороною погоджено 707 проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій у 24 регіонах України з очікуваними скороченнями викидів парникових газів 166 тис. тонн CO₂-екв./рік. Напрями проектів СЗІ за Договорами із Японською стороною такі:

- 1) здійснення заходів щодо енергозбереження;
- 2) застосування палива, використання якого має незначний вплив на зміну клімату (перехід на альтернативні види палива);
- 3) утилізація шахтного метану;
- 4) використання відновлюваних джерел енергії;
- 5) зменшення обсягу викидів інших парникових газів, крім діоксиду вуглецю;
- 6) захист навколишнього природного середовища.

За Договором продажу ОВК з Іспанською стороною Держекоінвестагентством розглянуто, схвалено та направлено на погодження контрагенту попередньо відібрані сторонами проекти:

- проект зі збору та утилізації біогазу на наявних полігонах ТПВ у містах Бердянськ, Мелітополь, Энергодар і Лисичанськ;
- проект із будівництва вітроустановок з метою створення автономного вітропарку для енергозабезпечення Дніпровсько-го машинобудівного заводу у Дніпропетровській області;
- проект із виробництва та постачання теплової й електричної енергії за рахунок збору біогазу шляхом переробки тваринницьких органічних відходів у смт. Ворзель Київської області.

Загалом напрями проектів СЗІ за Договором з Іспанською стороною такі:

- 1) вилучення біогазу із побутових органічних відходів і його компресування до стану природного газу;
- 2) використання відновлюваних джерел енергії, у тому числі біопалива;
- 3) виробництво біогазу із відходів життєдіяльності тваринницьких ферм і його компресування до стану природного газу;

¹ Конференція Сторін, яка є найвищим органом цієї Конвенції, регулярно розглядає питання про здійснення Конвенції й будь-яких пов'язаних із нею правових документів, які можуть бути прийняті Конференцією Сторін, та ухвалює в межах своїх повноважень рішення, необхідні для сприяння ефективному здійсненню Конвенції.

4) багатооб'єктне встановлення індивідуальних теплових пунктів (енергозбереження).

Щодо проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій, що погоджені зі сторонами договорів продажу ОБК і знаходились у реалізації (станом на 18.07.2014 р.), то всього на той час було 817 проектів загальною вартістю 4 926 721 092,4 грн [10]. Необхідно зазначити, що за такими проектами спостерігаються непоодинокі зловживання. Так, у провадженні господарського суду Київської області знаходиться справа № 910/14256/14 за позовом Шепетівського медичного училища про стягнення збитків у розмірі 424 308,00 грн, завданих неналежним виконанням робіт за договором про закупівлю за державні кошти від 14.06.2012 р. [11].

Наприкінці 2012 р. відбулася зустріч Сторін у м. Досі (Катар), на якій Сторони прийняли рішення з приводу великого надлишку ОБК із першого періоду зобов'язань Киотського протоколу (2008–2012 рр.). Також Сторони вирішили, як запобігти утворенню нових надлишків у другому періоді зобов'язань за Киотським протоколом (2013–2020 рр.) [12].

ОБК – це дозволи на викиди, які можуть бути продані в межах Киотського протоколу. Одна ОБК дає дозвіл на викид однієї метричної тонни CO₂-еквівалента. Правила Киотського протоколу дозволяють країнам переносити ОБК на наступний період зобов'язань. Інші одиниці, які можуть бути використані відповідно до Киотського протоколу, – це такі:

- одиниці, створені в межах Механізму чистого розвитку (МЧР);
- одиниці скорочення викидів (ОСВ), створені в проектах Спільного впровадження (СВ);
- одиниці абсорбції (ЕА), отримані від землекористування, зміни в землекористуванні й лісовому господарстві [13].

Найбільшою схемою торгівлі викидами у світі на сьогодні є Схема торгівлі викидами Європейського Союзу (EU ETS) [14]. Вона регламентується Директивою Європейського Союзу «Про встановлення схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів у рамках Співтовариства» [15], що була пізніше доповнена такими директивами Європейського Союзу: «Про встановлення схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів у рамках Співтовариства, з оглядом на проектні механізми Киотського протоколу» [16], «Про включення авіаційної діяльності до схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів у рамках Співтовариства» [17], «Про поліпшення і розширення схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів Співтовариства» [18].

Відповідно до п. к) ч. 1 ст. 338 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, взаємне співробітництво включає, серед іншого, таку сферу як просування Механізму спільного запровадження Киотського протоколу з метою зменшення викидів парникових газів шляхом реалізації проектів у сфері енергоефективності й відновлювальної енергетики. Реалізація проектів спільного запровадження (упровадження) – гнучкий механізм у межах Киотського протоколу, покликаний зменшити викиди парникових газів за звичних умов ведення бізнесу, з одного боку, і мінімізувати витрати при скороченні викидів для країн Додатка 1, з іншого. Отже, організація в Україні ефективного національного вуглецевого ринку та подальше приєднання його до ринку Європейського Союзу дасть змогу досягти цілей кліматичної політики й отримати значні вигоди для економік обох сторін.

Висновки. Отже, необхідно констатувати, що екологічні (зелені) інвестиції у вигляді міжнародної, а тепер і національної системи торгівлі квотами на викиди є ефективним механізмом для скорочення викидів парникових газів. Однак практичне впровадження цього інституту є досить складним і вимагає ретельної правової підготовки. Так, насамперед потрібно внести зміни до національного законодавства та визначити уповноважений орган, який буде опікуватись торгівлею викидами, і розробити правовий механізм розподілу квот між заводами/установками. Не менш важливим є створення дієвої системи моніторингу, звітності, верифікації та контролю, у тому числі громадського, над виконанням законодавства, що регулює екологічні (зелені) інвестиції.

Література:

1. Киотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату від 11.12.1997 р. // Закон і Бізнес. – 2002. – 11. – № 44.
2. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
3. Про ратифікацію Киотського протоколу до Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату : Закон України від 04.02.2004 р. № 1430-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 19. – Ст. 261.
4. The 7th Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) : UN FCC Calendar, October, 29th – November, 10th, 2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : http://unfccc.int/meetings/marrakech_oct_2001/meeting/6353/php/view/reports.php.
5. Шуміло О.М. Забезпечення екологічного правопорядку при міжнародній торгівлі викидами / О.М. Шуміло // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 598–605. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10sommvt.pdf>.
6. The 20th session of the Conference of the Parties and the 10th session of the Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol : UN FCC Calendar, December, 1st – 14th [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : http://unfccc.int/meetings/lima_dec_2014/meeting/8141/php/view/decisions.php.
7. The 21st session of the Conference of the Parties and the eleventh session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol : UN FCC Calendar, November, 30th – December, 11th, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : http://cdn.inventarte.net.s3.amazonaws.com/cop20/wp-content/uploads/2015/03/UNFCCC_Calendar.pdf.
8. Про ратифікацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату : Закон України від 29.10.1996 р. № 435/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 50. – Ст. 277.
9. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 11.10.2012 р. за № 2а-9739/12/2670 // Система аналізу судових рішень VERDICTUM. – 1 файл. – 26539755. – Назва з екрана.
10. Проекти цільових екологічних (зелених) інвестицій, що погоджені зі сторонами договорів продажу ОБК та знаходяться в реалізації (станом на 18.07.2014 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <http://www.seia.gov.ua/seia/control/main/uk/publish/article/638035>.
11. Ухвала господарського суду Київської області від 12.01.2015 р. за № 910/14256/14 // Система аналізу судових рішень VERDICTUM. – 1 файл. – 41240231. – Назва з екрана.
12. Поправка к Киотскому протоколу во исполнение пункта 9 его статьи 3 : Решение, принятое Конференцией Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Киотского протокола № 1/CMP.8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : https://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/kp_doha_amendment_russian.pdf.
13. Колмусс А. Пояснение принятых в Дохе решений о избытке единиц Киотского протокола, март 2013 / А. Колмусс // Carbon market watch Резюме для политиков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : http://carbonmarketwatch.org/wp-content/uploads/2013/03/CarbonMarketWatch-COP18_Surplus_rus.pdf.

14. The EU Emissions Trading System (EU ETS) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/index_en.htm.
15. Establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC : Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0087&from=EN>.
16. Amending Directive 2003/87/EC establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community, in respect of the Kyoto Protocol's project mechanisms : Directive 2004/101/EC of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0101&from=EN>.
17. Amending Directive 2003/87/EC so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community : Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0101&from=EN>.
18. Amending Directive 2003/87/EC so as to improve and extend the greenhouse gas emission allowance trading scheme of the Community : Directive 2009/29/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0029&from=EN>.

Шумило А. М. Экологические (зеленые) инвестиции: правовой аспект

Аннотация. Статья посвящена исследованию правовой природы экологических (зеленых) инвестиций, их основных принципов, содержания и ключевых признаков. Доказывается, что торговля выбросами обеспечивает экологическую безопасность государства. Определяются задачи, стоящие перед Украиной в рамках имплементации Соглашения об ассоциации с ЕС, для создания национальной системы торговли выбросами.

Ключевые слова: экологические (зеленые) инвестиции, торговля выбросами, Киотский протокол, окружающая природная среда, экологическое законодательство.

Shumilo O. Environmental (green) investments: the legal aspect

Summary. The article is devoted to studying the legal nature of the environmental (green) investments, their basic principles, content and key features. It is proved that trading emissions guarantees the environmental state security. The article also points out the challenges Ukraine faces in the framework of implementing the Association Agreement with the EU in order to develop national system of trading emissions.

Key words: environmental (green) investments, trading emissions, Kyoto Protocol, environment, environmental legislation.