

## НАСЛІДКИ ДЛЯ УКРАЇНСЬКИХ АВІАКОМПАНІЙ ВІД ВКЛЮЧЕННЯ АВІАЦІЇ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ ТОРГІВЛІ ВИКИДАМИ

*Штець В.С.*

*Проаналізовано регуляторну політику Європейського Союзу в сфері торгівлі викидами парникових газів, а саме основних елементів Директиви Європейського Союзу 2008/101/ЕС, та її вплив на впровадження економічних інструментів обмеження викидів парникових газів в секторі міжнародної цивільної авіації, зокрема України.*

**Постановка проблеми.** Однією з актуальних проблем сучасності і осяжного майбутнього, що глибоко впливає на всі сфери економіки кожної країни і системи забезпечення життєдіяльності її населення, є проблема зміни клімату, яка сприймається сучасними політиками, засобами масової інформації і населенням у вигляді постульованого рішеннями Кіотського протоколу подальшого продовження його помітного поточного потепління під впливом все зростаючих викидів у атмосферу парникових газів (головним чином двоокису вуглецю CO<sub>2</sub> і частково окислів азоту NO<sub>x</sub>, що є продуктами згорання органічних видів палива; метану CH<sub>4</sub>, який потрапляє в атмосферу при видобутку, транспортуванні, зберіганні, переробці і спалюванні вугілля, нафти і газу; індустриального фреону, який широко використовується в холодильних установках, тощо). Ці гази затримують інфрачервоне випромінювання, яке випускає земна поверхня, створюючи тим самим «парниковий ефект». Явище парникового ефекту дозволяє підтримувати на поверхні Землі температуру, при якій можливі виникнення і розвиток життя. Якби парниковий ефект був відсутній, середня температура поверхні земної кулі була б значно нижчою, ніж вона є зараз [1].

Однак при підвищенні концентрації парникових газів збільшується непроникність атмосфери для інфрачервоних променів, що призводить до підвищення температури Землі.

Спираючись на той факт, що проблематика зміни клімату залишається невід'ємною складовою інтеграційних економічних та політичних процесів на глобальному рівні можна стверджувати, що

зусилля, спрямовані на протидію зміні клімату та подолання її небажаних наслідків створюють, у свою чергу, об'єктивні умови для розробки та здійснення національних політик практично в усіх сферах. Відтак не лише впровадження певних інструментів на національному рівні, але й активна участь у регіональних ініціативах є необхідними умовами ефективності політики держави в умовах сучасної глобалізації.

Особливістю регіональних ініціатив та інструментів, пов'язаних з обмеженням антропогенного впливу на кліматичну систему, є те, що на відміну від Кіотського протоколу, вони не обмежуються лише зобов'язаннями щодо обмежень викидів парникових газів (ПГ). Один із основних засобів впливу на викиди ПГ полягає у перерозподілі та спрямуванні фінансових ресурсів на потреби інвестування у підвищення екологічної ефективності/зменшення викидів ПГ у тих сферах господарської діяльності, де ефективність використання економічних механізмів залишається сумнівною. Зволікання держави у створенні внутрішніх інструментів призводить до нав'язування зовнішніх обмежень і, перш за все, у сфері міжнародної торгівлі. Прикладом саме таких обмежень є включення сектору цивільних авіаційних перевезень України у Європейську систему торгівлі викидами (ЄСТВ). Причому основним очікуваним наслідком залучення авіаційного сектору до ЄСТВ є відшкодування у грошовому еквіваленті викидів парникових газів, здійснених за весь час польоту на маршрутах в та з аеропортів Європейського Союзу, а також Ісландії, Ліхтенштейну та Норвегії, а починаючи з 1 січня 2014 р. і Хорватії.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблемою зміни клімату займається досить багато вчених, як українських, так і зарубіжних. Серед вітчизняних вчених можна відмітити Я. Дідух, В. Багнюк, Й. Букша, П. Гожик, В. Ліпінський, О. Чубатий, а серед зарубіжних Р. Пачаурі, А. Рейзінгер, Ф. Джонс, С. Соломон, Д. Кін, З. Чен, М. Перрі, П. ван дер Лінден, Б. Метц, О. Девідсон, Л. Мейєр. [1]. Проте в роботах як вітчизняних, так і зарубіжних вчених питання скорочення викидів парникових газів від авіації практично не розглядається. Здебільшого зазначене питання зустрічається під час дослідження загального зменшення викидів парникових газів від всіх секторів економіки у всьому світі.

Однак слід виділити роботи членів Міжурядової групи експертів зі зміни клімату (МГЕЗК), чий регулярні оціночні доповіді є найбільш авторитетними науковими дослідженнями глобального характеру в області зміни клімату. Рішення про залучення цивільної авіації у ЄСТВ

було прийнято саме на основі досліджень, проведених МГЕЗК. Для прикладу, у 2000 році частка авіації у глобальних викидах CO<sub>2</sub> становила 2%. Зважаючи на постійний приріст викидів від авіації, очікуваний рівень викидів CO<sub>2</sub> сягає 46% у 2020 році порівняно зі середніми верифікованими значеннями 2004-2006 рр. [2]. Саме потенційно велика частка викидів від цивільної авіації і стала першопричиною включення даного сектору у ЄСТВ, метою якої є обмеження викидів CO<sub>2</sub> відносно середніх об'ємів 2004-2006 рр від внутрішніх рейсів Європейського Союзу, а також міжнародних рейсів, що прилітають та відлітають з ЄС. Отже дана тема є досить новою і актуальною, а тому проведений аналіз може бути корисним для економічної оцінки збитків українських авіакомпаній від введення в дію Директиви Європейського Союзу 2008/101/ЄС, про яку буде йти мова нижче, та вироблення консолідованої позиції щодо зазначеного питання.

**Метою дослідження** є аналіз регуляторної політики Європейського Союзу в сфері торгівлі викидами парникових газів, а саме основних елементів Директиви Європейського Союзу 2008/101/ЄС, та її вплив на впровадження економічних інструментів обмеження викидів парникових газів в секторі міжнародної цивільної авіації, зокрема України.

**Виклад основного матеріалу.** В грудні 2008 року законодавство ЄС в сфері торгівлі викидами було доповнено Директивою 2008/101/ЄР (далі - Директива). Згідно з нею, починаючи з 01 січня 2012 року, сектор авіаперевезень був доданий до європейської СТВ [3,4]. Усі авіаоператори, що виконують рейси в аеропорти Європейського Союзу, були включені в СТВ. Авіакомпанії контролюються тими країнами-членами ЄС, що видали ліцензію на польоти, а компанії, зареєстровані за межами ЄС, - тими країнами, на території яких в 2006 році і відбулось найбільше викидів [5]. Наприклад, авіалінії США American Express знаходяться під контролем Великобританії, Міжнародні Авіалінії України – Австрії, компанія Аеросвіт – Греції [6]. Загалом 43 авіаоператори України (в тому числі компанії з перевезення вантажів) підпадають під дію Директиви 2008/101/ЄР. Хоча, в Директиві 2008/101/ЄС також передбачено, що у разі наявності в державі паритетних екологічних і фінансальних заходів, авіакомпанії цієї держави можуть бути звільнені від обов'язків відповідно до Схеми торгівлі квотами на викиди ЄС.

Якщо таких заходів в країні не має, то одну тону викидів PO<sub>2</sub> авіакомпанії зобов'язані компенсувати одним сертифікатом на викиди, який дорівнює одній тонні еквіваленту CO<sub>2</sub>. Директивою 2008/101/ЄР

передбачено створення спеціальних Європейських дозволів на викиди в авіаційному секторі (EUAA). Хоча вищезгадані дозволи є похідними стандартних Європейських дозволів на викиди (EUA), інші сектори ЄСТВ не зможуть використовувати EUAA на рівні з EUA для виконання зобов'язань в рамках Європейської СТВ. Авіакомпаніям, в свою чергу, дозволено використовувати EUA в рамках ЄСТВ. Щодо обмежень на використання одиниць скорочень викидів (ОСВ – одиниці, що генеруються в результаті функціонування проектів Спільного Впровадження (СВ) згідно Кіотського протоколу) та сертифікованих скорочень викидів (ССВ □ одиниці, що генеруються в результаті функціонування проектів Механізму Чистого Розвитку (МЧР) згідно Кіотського протоколу), то в 2012 році авіалініям дозволено використовувати до 15% ОСВ/ССВ від загального обсягу, необхідного для виконання зобов'язань (подібно до компаній інших секторів, що входять до складу ЄСТВ). З 2013 року лише 1,5% ОСВ/ССВ може бути використано авіалініями для виконання зобов'язань [3, 7].

Передбачалося, що 85% EUAA на 2012 рік буде надано компаніям на безоплатній основі, а 15% з виділених на сектор дозволів планується продати на аукціоні. На період 2012-2020 рр цілком є зменшення викидів від авіаційних цивільних перевезень на 5% від встановленої базової лінії (середні викиди за 2004-2006 рр).

На період після 2013 року, структура видачі дозволів на викиди дещо змінюється: 82%, виділених на сектор дозволів, розподілятиметься на безоплатній основі, 15% - розподілятиметься через аукціонні торги, 3% дозволів залишаються у спеціальному резерві для нових перевізників або нових маршрутів існуючих авіакомпаній. Рішення щодо об'ємів дозволів на період з 2013 по 2020 рр буде прийнято Європейською Комісією до 30 вересня 2011 р. Причому ключовим моментом у розподілу для кожної з авіакомпаній є саме питомі викиди у розрахунку на тону-км у 2010 р [4].

Протягом трьох місяців з часу прийняття рішення Європейською Комісією щодо об'ємів дозволів, які були розподілені на безоплатній основі, країни, відповідальні за ввірених їм операторів авіаліній, опублікували кількість дозволів, що була видана безоплатно. Розподіл проводився згідно з формулою: Дозволи = викиди компанії (тону-км)\*КППВ, де викиди компанії (тону-км) = відстань перельоту\*корисне навантаження. Варто зазначити, що штраф за невиконання зобов'язань становить 100 €/тонна CO<sub>2</sub>.

В таблиці 1, наведено список таких авіакомпаній та порівняльний аналіз фінансових втрат за умови ігнорування правил ЄС щодо авіаперевезень та послідовне виконання таких правил [3,8].

Таблиця 1

**Щорічні потенційні витрати найбільших авіаперевізників України за умови неотримання дозволів на викиди CO<sub>2</sub> і невиконання вимог по моніторингу з 01.01.2010 року (з даних авіакомпаній)**

Назва авіакомпанії	Штрафні санкції, млн. €/рік	Витрати на купівлю непокритих дозволів, млн. €/рік	Загальні витрати, млн. €/рік
Міжнародні авіалінії України	18,7	2,6	21,3
Аеросвіт	6,6	0,9	7,5
Авіакомпанія «Аеро-Чартер»	1,5	0,2	1,7
Донбасаеро	1,2	0,2	1,4
Українсько-Середземноморські авіалінії	0,7	0,1	0,8

Однак, якщо проаналізувати всю вищезазначену інформацію та подивитися з боку українських авіакомпаній, то можна сказати, що прийняття Директиви відбулось у односторонньому порядку, без належного обговорення та погодження з іншими країнами, які не є членами ЄС, у т.ч. і з Україною, і тому викликала негативну міжнародну реакцію. Українські авіакомпанії відмічають значне зниження їх конкурентноспроможності в порівнянні як з європейськими, так і з іншими авіакомпаніями, які не здійснюють польоти до ЄС та не підлягають дії Директиви, в той час як шкідливі викиди в атмосферу не обмежуються кордонами ЄС.

За попередніми оцінками європейських авіаліній, збитки, пов'язані зі збільшенням ціни на вуглецеві дозволи до 28 євро за 1 тону CO<sub>2</sub> до 2020 р., становитимуть для авіаційної промисловості 17,5 млрд. євро (23,8 млрд. дол. США) протягом 2012-2020 рр.

Асоціація європейських авіаліній вважає, що безкоштовні дозволи на авіаційні викиди, які складатимуть у 2012 р. 85% від загальної кількості дозволів (визначених для кожної авіакомпанії індивідуально) та

будуть зменшені до 82 % протягом 2013-2020 рр., не можуть розглядатися як джерело інвестицій в авіаційну галузь.

Генеральний директор Асоціації міжнародних авіаперевізників С.Луст відзначив, що додаткові витрати, пов'язані з імплементацією директиви ЄС 2008/101/ЄС, на загальному фоні економічної нестабільності не сприятимуть виведенню авіаційної галузі на економічні показники докризового періоду.

До того ж положення Директиви суперечать положенням Чиказької Конвенції та Резолюції Міжнародної організації цивільної авіації (ICAO) A37-19 ([http://legacy.icao.int/env/A37\\_Res19\\_en.pdf](http://legacy.icao.int/env/A37_Res19_en.pdf)). В той же час, пунктами 12 та 15а даної резолюції встановлено, що авіакомпанії країн, обсяги перевезення яких нижче порогового рівня «de minimis» діяльності міжнародної авіації, що сьогодні становить 1%, можуть бути звільнені від застосування ринкових заходів, які встановлюються на національних, регіональних і глобальних рівнях. При цьому існує можливість добровільних заходів для досягнення визначених ICAO глобальних цілей у сфері охорони навколишнього середовища.

Також кожна з українських авіакомпаній, яка не підпала під дію європейського «de minimis» (у разі підпадання □ авіакомпанія звільняється від участі в ЄСТВ) отримала квоти на викиди у розмірі від 40 до 55% відповідно від їх загальної кількості викидів у 2011 році, що не відповідає передбаченим 85%.

Крім того, в Україні з 01.01.2011 стягується екологічний збір під час продажу авіаційного пального, що відповідно до Бюджетного кодексу України зараховується до спеціального фонду державного бюджету із спрямуванням на цільові проекти екологічної модернізації підприємств у межах сум сплаченого ними екологічного податку. Зважаючи на це екологічний податок є національним фіскальним заходом, який може вважатися еквівалентним заходом у контексті вимог Директиви 2008/101/ЄС, яка передбачає, що у разі наявності в країні еквівалентних екологічних заходів авіакомпанії цієї країни можуть бути звільнені від своїх зобов'язань по ЄСТВ. Україна декілька разів зверталася до Європейської Комісії (ЄК), щоб вона, поки Україна не перейшла до ринкових мір, визнала цей екологічний збір як фіскальний захід, проте наразі це питання залишається невирішеним. Зокрема, «Аеросвітом» за 2011 рік сплачено близько 5,6 млн. грн. екологічного податку, а МАУ – 3,5 млн. грн. Таким чином, починаючи з 2012 року, авіакомпанії України підпали під дію як ЄСТВ так і внутрішнього екологічного податку, що призводить до подвійної сплати за викиди.

Задля уникнення перехресних платежів за схемами контролю викидів, в окремих країнах світу, Міжнародна асоціація повітряного транспорту (IATA) ще у червні 2009 року запропонувала, так званий, Глобальний галузевий підхід, який має реалізовуватися через ІКАО. В основу цього підходу входить визнання того, що викиди в атмосферу від авіації неможливо обмежити національними кордонами, тобто проблема є глобальною і потребує комплексного підходу із залученням урядів всіх країн на світовому рівні. Україна повністю підтримала та підтримує цей підхід, проте поки діє Директива, а Глобальний підхід офіційно не визнаний, ми маємо виконувати вимоги Директиви.

Ще напочатку 2012 року після конференції у м. Москва, РФ, присвяченій питанню включення міжнародної цивільної авіації в систему торгівлі квотами на викиди ЄС 23 країнами було підписано та випущено Спільну декларацію країн-членів ІКАО щодо системи торгівлі екологічними квотами ЄС. Основним рішенням декларації є оголошення позиції країн-членів ІКАО щодо припинення дії директиви 2008/101/ЄС для авіакомпаній та експлуатантів повітряних судів, зареєстрованих за межами ЄС та рекомендації країнам-членам ЄС негайно повернутися до багатостороннього підходу до вирішення проблеми зниження шкідливих викидів міжнародної цивільної авіації під егідою ІКАО. Сторони закликали інші країни долучитися до даної декларації. Українські авіакомпанії неофіційно виступили за приєднання до неї, розуміючи, що економічні збитки від включення української авіації до ЄСТВ можуть призвести не тільки до зниження конкурентноспроможності, а і до банкрутства компанії.

Наразі, у зв'язку із оприлюдненням Меморандуму Європейської Комісії щодо впровадження Європейської системи торгівлі викидами (ЄСТВ), включення авіації до ЄСТВ починаючи з жовтня 2012 року призупинено впродовж одного року до проведення 38 сесії Асамблеї Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) у жовтні 2013 року.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Отже, в результаті проведення аналізу регуляторної політики Європейського Союзу в сфері торгівлі викидами парникових газів, а саме основних елементів Директиви Європейського Союзу 2008/101/ЄС, та її впливу на впровадження економічних інструментів обмеження викидів парникових газів в секторі міжнародної цивільної авіації можна зробити висновок, що даний напрям діяльності є досить новим, особливо для України і потребує досвіду та проведення додаткових консультацій з Європейським Союзом, а особливо з Європейською комісією (ЄК).

Попереду ще треба визначити чітку позицію ЄК щодо наступних аспектів подальшої співпраці України та ЄК щодо інтеграції ЄСТВ та відповідних заходів України, а саме:

- умови взаємного визнання результатів моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів повітряних суден;
- виключення необхідності подвійної звітності авіаційних компаній про викиди до компетентних органів України та країн-членів ЄС ;
- визначення процедур погодження обмежень на викиди парникових газів повітряних суден між Україною та ЄС;
- умови вільного обігу та взаємної конвертації дозволів на викиди парникових газів повітряних суден між Україною та ЄС;
- погодження джерел, напрямів використання та принципів розподілу коштів, що отримані при розподілі дозволів на викиди на аукціоні та при накладанні штрафних санкцій.

В свою чергу Україна також має визначити свою чітку позицію щодо зазначеного питання:

- створити постійно діючу робочу групу при Мінінфраструктури для підготовки позиції України щодо рішення ЄС про включення авіації до ЄСТВ та постійного контролю даного питання;
- в рамках робочої групи, чітко розподілити компетенції та завдання між відомствами, які будуть входити до складу групи;
- уточнити структуру, порядок та напрямки розподілу екологічного податку з метою уточнення складової парникових газів (в екв. CO<sub>2</sub>), а також з'ясування навантаження від цього податку на українські та зарубіжні авіакомпанії, що здійснюють польоти в/з України.
- відстоювати позицію щодо дотримання комплексного глобального підходу, який не обмежується лише ринковими механізмами, а містить системні комплексні заходи технічного та експлуатаційного характеру, що націлені на скорочення викидів CO<sub>2</sub> та впроваджуються через ІКАО, зокрема, щодо: заохочення розробки і впровадження нових технологій (зокрема, в літакобудуванні та використанні біопалива); підвищення ефективності використання інфраструктури (зокрема, аеронавігаційної); підвищення ефективності експлуатації повітряної техніки; - застосування ринкових механізмів.

Українським авіакомпаніям залишається сподіватися, що під час 38 сесії Асамблеї Міжнародної організації цивільної авіації буде вибрана єдина схема з ринкових мір для міжнародної авіації, в іншому випадку якщо дія Директиви продовжиться, економічна ситуація в авіаційному секторі щонайменше призведе до мільйонних збитків.



### *Література:*

1. Логачова О.В. Механізми регулювання антропогенних викидів парникових газів. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. Донецьк 2008. – С.3-12.

2. Інтернет видання - <http://pointcarbon.com>

3. Директива 2008/101/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 19 листопада 2008 р. із внесенням поправок до Директиви 2003/87/ЄР таким чином, що до схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів у рамках Співтовариства включається авіація.

4. Директива 2003/87/ЄР Європейського Парламенту і Ради від 13 жовтня 2003 р. про створення схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів у рамках Співтовариства і внесення поправок в Директиву Ради 96/61/ЄР.

5. Розпорядження Комісії (ЄС) № 82/2010 від 28 січня 2010, яке вносить зміни до Розпорядження (ЄК) No 748/2009 щодо списку експлуатантів повітряних суден, які виконують авіаційну діяльність, перелічених у Додатку I до Директиви 2003/87/ЄР до або після 1 січня 2006, вказуючи керуючі держави-члени для кожного повітряного судна.

6. Рішення Комісії від 7 березня 2011 року щодо історичних викидів від авіації відповідно до статті 3с(4) Директиви 2003/87/ЄР Європейського Парламенту та Ради про створення схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів у рамках Співтовариства.

7. Презентація Клапатюк Т.Г. Требования Евросоюза для авиакомпаний Украины, осуществляющих полёты в Европу. Фонд Целевых (Экологических) Инвестиций. Киев 2009. – С. 9-12.

8. Grubb, Michael & Hope, Phris, 1992. "EU climate policy: where there's a will ...," Energy Policy, Elsevier, vol. 20(11), pages 1110-1114, November.

### *Abstract*

**Shtets V.S.**

#### **Consequences for Ukrainian airlines from inclusion the aviation to European Emission Trading Scheme**

The regulatory policy of the European Union in the field of greenhouse gas emissions trading was analyzed, namely the basic elements of the EU Directive 2008/101/EU and its impact on the implementation of economic instruments for reducing of greenhouse gas emissions in the sector of international civil aviation, in particular Ukraine.